

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

La Conciliation et l'Arbitrage Obligatoire
des Conflits du Travail
en Australie et en Nouvelle-Zélande

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 7 Décembre 1937 à 13 heures 30

PAR

PAUL DE BENGY

JURY DE LA THÈSE

Président : M. OUALID, Professeur.

Suffragants { M. R. PICARD, Professeur.
M. PERROU, Professeur.

PARIS

LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON et Cie

160, RUE SAINT-JACQUES

—
1937

La Conciliation et l'Arbitrage Obligatoire
des Conflits du Travail
en Australie et en Nouvelle-Zélande

L'Université et la Faculté n'entendent donner ni approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions
doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

La Conciliation et l'Arbitrage Obligatoire
des Conflits du Travail
en Australie et en Nouvelle-Zélande

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 7 Décembre 1937 à 13 heures 30

PAR

PAUL DE BENGY

JURY DE LA THÈSE

Président : M. OUALID, Professeur.

Suffragants { M. R. PICARD, Professeur.
M. PERROU, Professeur.

PARIS

LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON et Cie

160, RUE SAINT-JACQUES

1938



AVANT-PROPOS



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

PRINCIPES GENERAUX SUR LA CONCILIATION
ET L'ARBITRAGE DES CONFLITS DU TRAVAIL

PRINCIPES GENERAUX SUR LA CONCILIATION

ET L'ARBITRAGE DES CONFLITS DU TRAVAIL

Le 31 décembre 1936 parut en France une loi qui instituait provisoirement la conciliation et l'arbitrage obligatoire des conflits du travail. Ce texte, assez vague, se contentait de poser quelques principes : il déclarait l'arbitrage obligatoire et sans appel, énumérait les conflits soumis à l'arbitrage, il définissait enfin le but de l'institution dans l'article cinq : « L'arbitrage aura pour
« objet d'établir un règlement équitable des conditions
« du travail en vue de créer aux lieux d'emploi une
« atmosphère de collaboration, dans le respect des droits
« mutuels des parties : droit de propriété, droit syndical, liberté individuelle, liberté du travail, liberté
« syndicale ». Un dernier article chargeait le gouvernement d'établir par décret la procédure.

Ce décret publié à l'*Officiel* le 16 janvier 1937, va être étudié rapidement. Le mécanisme d'une institution a, en effet, une importance extrême, et surtout en une matière aussi délicate que les conflits du travail, qui sont des conflits d'intérêt opposant des forces économiques, tandis que le but d'une loi, et les principes qu'elle pose, se trouvent bien vite changés par l'évolution des faits.

L'histoire de la conciliation et de l'arbitrage en Australie et en Nouvelle-Zélande montrera cette évolution constante; elle permettra peut-être de juger notre légis-

lation, trop jeune encore pour en étudier les résultats, et si celle-ci ne donne pas satisfaction, le législateur, pour la modifier, pourra s'inspirer des quarante ans d'expérience de ces pays. Ce sera d'autant plus facile que la loi du 31 décembre 1936 est provisoire, n'instituant la conciliation et l'arbitrage des conflits du travail en France que pour un an.

Le décret du 16 janvier 1937 est un texte assez long, il s'occupe d'abord de la procédure de conciliation, puis de celle d'arbitrage, c'est cet ordre que nous allons suivre pour l'étudier.

Ce qui frappe à la première lecture du texte, c'est sa complexité; il y a trois échelons de conciliation et deux d'arbitrage. Dans certains pays comme la Nouvelle-Zélande, de 1932 à 1937 il n'y avait qu'une procédure de conciliation obligatoire, le gouvernement avait essayé de simplifier la législation du travail particulièrement compliquée dans ce pays. Il semble qu'en France, ce point de vue ait été négligé; on a voulu, avant tout, empêcher les grèves et les lock-out en faisant passer les conflits du travail devant une série d'organismes qui, s'ils font perdre du temps et s'ils compliquent la procédure, augmentent les chances de résoudre les conflits. Une telle idée se comprendrait mal en toute autre matière qu'en législation industrielle, mais nous verrons plus loin que la difficulté de trouver des sanctions efficaces, surtout contre les ouvriers, l'explique très bien.

Une procédure trop lente risque d'envenimer les conflits; les parties voyant qu'on n'arrive pas à une solution s'énervent et sont tentées de passer à l'action directe; pour remédier à cet inconvénient, le législateur a laissé très peu de temps pour faire appel entre les divers échelons de conciliation et d'arbitrage, il a aussi obligé les commissions et les arbitres à statuer dans un très bref délai.

Lorsqu'entre patrons et ouvriers, dans le commerce ou dans l'industrie, s'élève un conflit du travail, celui-ci est porté, à la demande d'une des parties, ou d'autorité

par le Préfet, devant une assemblée nommée Commission Départementale de Conciliation. Si l'affaire intéresse plusieurs départements, c'est une Commission Interdépartementale de Conciliation qui s'en occupe ; elle diffère peu de la précédente. Celle-ci est composée du Préfet ou de son représentant et de trois à cinq représentants des patrons et des ouvriers, en nombres égaux, choisis par le Préfet parmi les membres des Chambres de Commerce et les Unions départementales de syndicats ouvriers confédérés. L'inspecteur divisionnaire du travail a voix consultative ; le décret ne semble pas lui avoir fait une très grande place dans les Commissions de Conciliation, c'est sans doute une lacune, car il aurait été plus compétent que le Préfet pour diriger les débats. Dans bien des Etats d'Australie, ces fonctionnaires ont une place prépondérante.

Si les parties arrivent à se concilier, on aboutit à un nouveau contrat collectif et l'affaire est close ; dans le cas contraire, les parties peuvent, soit délaissant la conciliation s'en remettre à l'arbitrage, soit faire appel à la Commission Paritaire Mixte de Conciliation dans les quatre jours.

Le conflit collectif du travail passe alors du cadre départemental ou régional au cadre national. La nouvelle Commission est présidée par le Ministre ou son représentant, ses membres sont désignés par « les Fédérations Nationales, patronales et ouvrières, auxquelles sont respectivement affiliés les syndicats les plus représentatifs des parties en cause » (1). Il y a autant de délégués pour les patrons que pour les ouvriers, mais le texte est trop vague pour voir quel sera le rôle des syndicats et du gouvernement dans leur désignation. L'article 5 du décret dit seulement qu'en cas de contestation entre les parties à ce sujet, c'est le ministre qui décide.

S'il n'y a pas de solution dans les quatre jours francs,

(1) Art. 5 du Décret du 16 Janvier 1937.

l'affaire est portée devant la Commission Nationale Interprofessionnelle de Conciliation par la partie la plus diligente ou par le ministre. Cette assemblée, dernier échelon de la procédure de conciliation, est encore présidée par le ministre ou son représentant, entouré des délégués patronaux et ouvriers, en nombres égaux, choisis parmi les membres de la Confédération Patronale et de la Confédération Ouvrière. Ces Confédérations, capables d'être représentées à la Commission Nationale Interprofessionnelle de Conciliation, sont désignées par le Conseil National Economique.

On peut faire la même remarque pour la désignation des représentants patronaux et ouvriers de cette assemblée que pour la précédente, le législateur a été volontairement vague. Dans une démocratie, pour que fonctionne, d'une manière satisfaisante, un système de conciliation et d'arbitrage obligatoire, il faut des groupements patronaux et ouvriers forts et bien organisés. Le législateur semble attendre une évolution du syndicalisme en France pour fixer nettement le mode de représentation des syndicats intéressés.

Si, dans un délai de quatre jours, les parties ne sont pas arrivées à un compromis, on passe à l'arbitrage. La principale différence entre ces deux modes de résolution des conflits, réside en ce que les arbitres n'ont plus de liens avec les parties, ils ne défendent plus des intérêts économiques, ils jugent. Le décret du 16 janvier 1937 a créé, en France, deux procédures successives d'arbitrage, l'une avec deux arbitres, l'autre — si ceux-ci n'arrivent pas à se mettre d'accord — par un surarbitre qui tranche définitivement le conflit.

Dans la majorité des pays ayant adopté l'arbitrage obligatoire il y a un tribunal spécial avec ses juges. En France les arbitres ne sont pas rémunérés, ce sont trente personnes désignées par les Confédérations Patronales et Ouvrières pour un an, parmi les membres des grands corps de l'Etat.

Lorsqu'un conflit demande à être arbitré, chaque

Confédération désigne un arbitre de sa liste, elle a pour cela deux jours; passé ce délai, c'est le Ministre du Travail qui le nomme. Les deux arbitres se rencontrent et essayent de rendre une sentence ; si au bout de trois jours ils n'y sont pas arrivés, le Président du Conseil choisit un surarbitre sur une liste de trente noms, désignés dans les huit jours après leur habilitation par le Conseil National Economique, par les Confédérations Patronales et Ouvrières.

Lorsque le différend est résolu, soit en conciliation, soit en arbitrage, un procès-verbal est envoyé au Ministre du Travail, qui garde minute de la sentence. Le décret, dans son article 15, prévoit la création d'un comité chargé de centraliser toute la documentation relative aux conflits du travail.

Voilà, brièvement exposée, la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire en France. Il est trop tôt pour juger cette nouvelle institution, mais il est possible de voir le but qu'elle se propose. La loi du 31 décembre 1936 déclare : « L'arbitrage a pour objet d'établir un « règlement en vue de créer aux lieux d'emploi une « atmosphère de collaboration dans le respect des droits « mutuels des parties » et dans l'exposé des motifs : « Elle cherche ainsi à créer un droit nouveau appelé à « se substituer au régime de lutte que matérialisent « souvent les grèves et les lock-out ». C'est donc un idéal de paix sociale que se proposent de réaliser l'arbitrage et la conciliation, il serait difficile d'y reprocher quelque chose.

Cependant, cette loi a été très critiquée par les patrons et par les ouvriers, on l'accuse en particulier de ne pas maintenir la paix sociale et d'être entre les mains de la majorité une arme trop redoutable. L'expérience australienne permettra de donner quelques réponses à ces critiques. On peut cependant tout de suite remarquer une anomalie de cette nouvelle institution française. La loi parle de conciliation et l'arbitrage obligatoire crée cinq organismes chargés de rendre des sen-

tences et ne parle pas des sanctions. C'est, pour esquivar une difficulté, risquer de rendre une institution inutile et absurde.

La grosse faiblesse de l'arbitrage obligatoire est d'avoir des sanctions, possibles contre les patrons, impossibles contre les ouvriers. Voici ce que disait M. Bruce en 1925 à ce sujet : « Il est aisé d'obliger un « patron à observer quelques conditions et à payer un « salaire stipulé; il est impossible, dans les circonstances présentes, d'obliger l'ouvrier à observer lui-même ces conditions ou à accepter ce salaire. Ainsi, « l'arbitrage, à moins d'être reçu de bon gré, est appliqué unilatéralement ». Et M. Mac Cawley, le grand théoricien de l'arbitrage en Australie, l'explique clairement : « La difficulté de punir les grévistes est à la fois d'ordre politique et d'ordre pratique. Il est pratiquement difficile de poursuivre en justice des masses « de grévistes et, d'autre part, l'application de la peine « est, le plus souvent, contrecarrée par l'un ou l'autre « parti politique. Le patron ne se soucie pas d'intenter « un procès de crainte de représailles, les fonctionnaires chargés de l'exécution de la loi sont sous le « contrôle de leurs supérieurs politiques et ne songent « pas (ce qui leur serait d'ailleurs impossible) à appliquer des peines contraires aux intentions de ceux-ci ».

Reste la question des sanctions contre les syndicats qui sont le plus souvent la cause des grèves; le législateur se heurte là à deux difficultés : l'une matérielle, l'autre politique. Il est très difficile de connaître la part d'un syndicat dans une grève s'il ne la soutient pas ouvertement, et si il rentre en conflit avec la loi, ce ne peut être que pour deux raisons : ou parce qu'il est trop pauvre pour pouvoir payer une peine pécuniaire, ou parce qu'il représente une masse électorale suffisante pour intimider le gouvernement. Dans un pays comme l'Australie, malgré que les ouvriers soient bien moins nombreux que les agriculteurs, on voit de moins en moins de sanctions contre les syndicats ouvriers à

la suite des grèves, quoique des amendes soient prévues par la loi.

Le législateur français, pour éviter cette injustice, n'a pas parlé de sanctions; peut-être, pour être tout à fait logique, aurait-il fait mieux de ne pas appeler la nouvelle loi « loi sur la conciliation et l'arbitrage obligatoire des conflits du travail », il y a des systèmes d'arbitrage facultatif et de commissions de salaires qui auraient donné les mêmes résultats.

*
**

Les conflits du travail, qui se matérialisent par les grèves et les lock-out, ont toujours existé; on trouve des traces de grèves en Egypte au temps des Pharaons, ce n'est donc pas un phénomène spécial à notre époque. Au Moyen-Age les corporations, en réglementant strictement les statuts des maîtres et des compagnons, auraient dû éliminer les conflits; il y eut cependant des grèves terribles que le roi eut beaucoup de peine à arbitrer, car le roi, en matière économique, était la plupart du temps un arbitre, et souvent simplement un amiable compositeur. Depuis 1776, les corporations ont disparu et la complexité des relations humaines n'a fait que croître. On aperçoit de plus en plus l'interdépendance des hommes, spécialement dans le commerce et l'industrie, transformés par le machinisme et une application de plus en plus poussée de la division du travail. Pendant longtemps l'Etat, sous l'impulsion de ses principes libéraux qui datent de la Révolution, s'est désintéressé des rapports entre patrons et ouvriers et surtout des crises que ces rapports pouvaient provoquer, mais peu à peu, après avoir reconnu le droit de grève, c'est-à-dire le droit de lutte directe, le législateur voyant les ravages que ces crises causent de plus en plus dans l'économie et les rapports sociaux, en particulier à cause de la concentration croissante des ouvriers, a créé une législation industrielle et des tribunaux chargés de la faire appli-

quer. Mais un juge ne peut pas, à moins de tomber dans un régime de coercition complète, fixer le taux des salaires. La France a fait, cette année, un nouveau pas en créant, pour trancher ces matières, la conciliation et l'arbitrage obligatoire. Notre pays, à ce point de vue, n'est guère en avance, car cette institution apparut il y a un demi-siècle en Australie; il importe maintenant de rattraper le temps perdu en profitant de l'expérience des autres pays.

Depuis 1890, bien des formes de conciliation et d'arbitrage ont été essayées, il serait trop long de les énumérer même rapidement, mais on peut les classer comme l'a fait M. Ting Tsz Ko dans son livre intitulé *Governmental Methods of adjusting labour disputes*. Pour l'auteur, il y a onze catégories de systèmes employés pour résoudre les conflits du travail. En voici l'énumération selon leur force de coercition. En effet, on ne peut, en cette matière, laisser à l'initiative privée une place plus ou moins considérable, c'est une question politique souvent liée à la forme de gouvernement ; dans un pays libéral, patrons et ouvriers seront à peu près libres de débattre comme ils l'entendent le taux et les modalités des salaires; en régime socialiste ou sous une dictature, c'est le gouvernement qui taxera l'heure de travail.

Après la méthode de la *liberté absolue*, qui est très rare car, dans presque tous les pays, au moins une industrie, à cause de son importance, est réglementée par l'Etat, M. Ting Tsz Ko parle de ce que nous appellerons l'*Entremise* (Conciliation). C'est le règlement des différends entre les deux parties sans l'assistance d'un tiers; le gouvernement se contente d'obliger les adversaires à se rencontrer, mais cela fait, il ne joue aucun rôle.

Dans la *Tentative de médiation* (Tentative Médiation) le gouvernement se charge de l'enquête et invite les parties à discuter pour s'arranger entre elles. Ce système est beaucoup plus efficace que le précédent, car le fonctionnaire qui fait l'enquête peut la présenter de

façon à influencer sur la décision, de plus si celle-ci est rendue publique, le jugement de l'opinion peut forcer l'une ou l'autre des parties à s'incliner.

La quatrième méthode, une des plus employées, est la *Conciliation* (Positive Mediation). L'Etat oblige les parties à se rencontrer et à discuter tranquillement ensemble. Dans ce cas, le plus souvent il crée un tribunal spécial, présidé par un membre du gouvernement, qui dirige les débats, mais ne vote pas la sentence. Ouvriers et patrons désignent le même nombre de personnes pour les représenter à ce comité, ce sont elles qui élaboreront et voteront le nouveau contrat collectif si une majorité se forme. On peut faire rentrer les trois systèmes énumérés dans la catégorie de la conciliation, procédé qui consiste à apaiser les conflits en rapprochant les parties et en les faisant discuter sans qu'un tiers intervienne directement. Les méthodes que nous allons maintenant étudier réservent toujours une place à un tiers qui sera, soit un arbitre, soit un fonctionnaire ayant des pouvoirs plus ou moins étendus, parfois même ce sera le législateur lui-même qui tranchera le conflit par une loi.

L'arbitrage facultatif (Voluntary arbitration) est un mélange de liberté et de coercition; les parties peuvent ne pas recourir à l'arbitrage, mais une fois qu'elles s'y sont décidées, elles sont obligées d'accepter la sentence. Habituellement, ouvriers et patrons nomment chacun un arbitre et si ceux-ci ne se mettent pas d'accord, le gouvernement choisit un surarbitre ou un tiers arbitre qui les départagera.

Le règlement facultatif (Advisory determination) est un système analogue. Dans l'arbitrage facultatif le recours à un arbitre était laissé à la volonté des parties, mais une fois l'affaire en train, il fallait obéir à ses décisions, là les adversaires doivent soumettre leur controverse à un tribunal qui enquête et la juge, mais ils ne sont pas encore obligés d'accepter la sentence.

Le système des Comités de Salaires (Wages board adjustment) est très employé dans les pays anglo-

saxons et, par suite, il revêt bien des formes que nous étudierons plus tard. Les parties en difficulté se réunissent sous forme de conférence de la table ronde, c'est-à-dire une assemblée où personne, en principe, ne préside, mais où le gouvernement est représenté. A la fin du débat, on vote la sentence. Si le membre du gouvernement a voix prépondérante; un tel système ressemble beaucoup à l'arbitrage obligatoire. Il a cependant l'avantage de mettre en contact patrons et ouvriers qui, ainsi, peuvent comprendre leurs difficultés réciproques, sans avoir l'inconvénient des comités de conciliation qui, parce qu'ils n'ont personne pour les départager, bien souvent n'aboutissent pas.

Dans l'enquête obligatoire (*Compulsory investigation*), chaque partie doit produire un livre de documents. Tant que l'enquête dure et que le tribunal n'a pas rendu sa sentence, grèves et lock-out sont interdits. Mais, une fois la procédure terminée, les parties peuvent refuser le règlement proposé. Une telle méthode semble très libérale; pratiquement, le gouvernement, en faisant l'enquête et en rendant la sentence peut présenter l'affaire sous un jour tel qu'une des parties devra céder sous la pression de l'opinion publique.

La neuvième méthode pour résoudre les conflits du travail est l'arbitrage obligatoire (*Compulsory Arbitration*), c'est la plus employée, et tout le monde sait en quoi elle consiste. Voici comment le National Industrial Conference Board, l'a définie: « Dans l'arbitrage obligatoire le gouvernement cite ouvriers et patrons pour se rencontrer devant un tribunal qui statuera sur leur différend. A tous les étages, il y a obligation. Dans certains cas la notification du conflit est obligatoire, et toujours les adversaires doivent comparaître, éclairer le juge, et bien sûr se soumettre à la sentence ». Le conflit est donc réglé par voie d'autorité, mais les parties peuvent encore se faire entendre.

Dans les deux derniers systèmes, les parties ne sont plus présentes, c'est le législateur qui agit seul, aussi ne

peuvent-ils exister que dans les pays de dictature. Ce sont le *Règlement quasi judiciaire* (Quasi Judicial Adjudication), dans lequel les conflits sont tranchés par une émanation du Parlement; c'est remettre à la politique le soin de diriger les affaires économiques. Il y a enfin le *règlement législatif* (Legislative settlement) où la loi intervient pour créer certains contrats collectifs. Ce système est bien préférable au précédent, car étant donné les nombreuses occupations d'un Parlement, il ne peut être que rarement utilisé et, par conséquent, comme un dernier appel dans les conflits particulièrement aigus. Il a alors l'avantage de donner à la décision une force qui permettra d'éviter les sanctions dont l'application est si délicate en cette matière.

Voici terminée une classification qui paraîtra peut-être un peu longue, mais elle a le double avantage de passer en revue toutes les méthodes en usage pour résoudre les conflits du travail et de donner la signification exacte des termes employés par les économistes et sociologues américains.



Après avoir vu comment étaient établis, en France, la conciliation et l'arbitrage obligatoire et quelles sont, en général, les diverses méthodes pour apaiser les conflits du travail, il sera intéressant de voir les avantages et les inconvénients de chacune d'elles. Délaissant le souci d'être complet, des juristes anglo-saxons, nous allons n'étudier que les plus importantes. Après avoir défini le conflit du travail et les deux principales méthodes de le résoudre, c'est-à-dire la conciliation et l'arbitrage nous verrons les avantages et les inconvénients de l'arbitrage volontaire, puis ceux de l'arbitrage obligatoire et des commissions de salaire.

S'il y a toujours eu des conflits du travail c'est parce que ouvriers et patrons qui, par ailleurs, ont beaucoup d'intérêts communs, sont dans le courant de la vie,

constamment opposés. Lorsqu'un entrepreneur embauche un journalier, il y a échange, l'entrepreneur cherche à avoir le plus de travail possible pour le moins de numéraire possible, et le journalier est dans un état d'esprit exactement opposé. Le plus souvent, parce qu'ils ont besoin l'un de l'autre, on arrive à un accord; mais parfois il y a conflit. Si patron et ouvrier seulement se trouvaient face à face, ce serait peu grave, mais à cause de la concentration, et du dogme nouveau de la solidarité ouvrière, on trouve quelques entrepreneurs opposés à des milliers de salariés. Les deux parties sont souvent de forces égales, les uns ont l'argent, les autres le nombre et, de plus, dépendent si étroitement l'une de l'autre qu'elles n'ont pas avantage à l'exterminer, on pourrait donc les laisser recourir à l'action directe, c'est-à-dire à la grève ou au lock-out, selon que l'une ou l'autre a commencé. C'était la doctrine libérale du siècle dernier, mais maintenant, ces crises ont causé de tels ravages qu'on préfère, par des tribunaux, rétablir l'équilibre un moment compromis. L'état n'a pas fait cela par seul souci de paix sociale, il a interdit grèves et lock-out dans l'intérêt du public qui pâtissait de ces conflits du travail.

Après avoir vu comment ils se produisent, il serait intéressant de voir sur quoi ils peuvent porter; d'après ce qui précède il est facile de répondre : il y a un échange de travail contre salaire, ce seront donc toujours des questions de salaire et de travail qui seront la cause des conflits. Les organismes chargés de les régler présenteront deux particularités : ils devront étudier l'équivalence des prestations dans un échange, et ils auront à statuer sur des contrats futurs. Il ne faudrait pas cependant ramener tout le problème à des données aussi simples car en matière économique et sociale tout est complexe, à côté de la question de droit, celui qui tranchera le litige devra faire intervenir d'autres considérations, comme l'avenir de la race, le salaire nécessaire à faire vivre un ouvrier, la rentabilité d'une

industrie, la vie économique de tout le pays... Enfin, il ne devra pas oublier que son but est de faire régner la paix sociale, il pourra donc prendre de légers accommodements avec le droit pour calmer les esprits; la plupart du temps c'est dans la forme de la sentence que le juge devra montrer son adresse.

Pour résoudre des cas aussi difficiles, il faut des tribunaux très souples, on a recours habituellement à la conciliation et à l'arbitrage. Certains pays n'emploient que l'un ou l'autre système; il semble préférable de les utiliser tous les deux car ils ne rendent pas les mêmes services. « La conciliation tend à prévenir les conflits « qui risquent de surgir, au contraire l'arbitrage inter-
« vient pour apaiser le conflit existant. Les institutions « de conciliation peuvent donc exercer une action per-
« manente. Au contraire les institutions d'arbitrage ne « sont appelées à jouer un rôle que dans des circon-
« stances exceptionnelles, quand un conflit a éclaté. La « conciliation ne met en présence que deux parties ou « leurs représentants. Dans l'arbitrage, il y a évidem-
« ment des tiers désintéressés » (1).

Le contrat de travail met en jeu des intérêts et des lois ; à chacun de ces caractères répond un organisme l'arbitrage qui ressemble beaucoup à un tribunal, règlera les différends juridiques; les conflits d'intérêt et les conflits économiques auront avantage à être discutés devant les comités de conciliation, car il est plus juste, dans ce cas, d'aboutir à une transaction qu'à une sentence et puis ces assemblées ont un rôle moral et pacificateur. On a souvent pensé intéresser les ouvriers aux entreprises où ils travaillent, les comités de conciliation, où chacun peut exposer ses doléances, et où le patron peut montrer par ses comptes l'impossibilité d'augmenter les salaires, sont sûrement des facteurs de paix sociale. L'arbitrage, au contraire, contient un germe de chicane, les parties sont comme deux adversaires en

(1) Perreau : Cours d'Economie politique.

procès, il lui faut donc, pour avoir des chances de rétablir la paix sociale, étayer son jugement sur un droit, ou avoir à sa disposition des sanctions.

Il serait peut-être plus juste de ne pas confier les mêmes différends à ces deux institutions, mais il faudrait alors un troisième tribunal pour attribuer l'affaire et bien souvent celui-ci serait embarrassé, car les conflits du travail contiennent à la fois, des questions d'intérêt, des questions économiques et des questions de droit; on a donc préféré, dans presque tous les pays, faire passer les difficultés entre patrons et ouvriers par les deux organismes. La conciliation, si le conflit n'est pas aigu, arrive à un nouveau contrat collectif qui est une transaction; dans le cas contraire l'affaire est élevée devant le tribunal d'arbitrage qui, grâce à son autorité, la tranche. Cela peut paraître choquant de voir juger par un tribunal un cas qui n'intéresse pas le droit, mais il ne faut pas oublier que le gouvernement doit protéger un troisième intéressé, le public, que les conflits du travail ne doivent pas léser.

Il serait donc logique que la conciliation fût facultative et l'arbitrage obligatoire, pourtant certains pays ont la conciliation et l'arbitrage volontaire. Cela s'explique par leurs tendances politiques, la paix sociale qui y règne, et surtout la présence d'organismes privés qui remplacent largement l'action de l'Etat. L'inconvénient d'un tel système est de remettre la paix sociale à la bonne volonté des parties. On voit tout de suite ce qu'une telle organisation a de fragile, si une crise un peu grave arrive, les conseils d'usine, les comités de conciliation et les « personnes désintéressées » qui servent d'arbitres, seront débordés et le législateur sera obligé de jouer un rôle auquel il n'est pas préparé. Cette initiative une fois prise, il est bien difficile de revenir en arrière, l'intervention de l'Etat et l'institution d'un arbitrage obligatoire compromettant gravement l'efficacité des procédures privées. « L'exemple de l'Allemagne est « caractéristique à cet égard : l'arbitrage obligatoire y

avait été imposé par l'Etat aux organisations patronales « et ouvrières qui n'en voulaient pas, ni les unes ni les autres. Cependant, après quelques années de ce régime, moins du tiers seulement des conventions collectives avaient été conclues librement sans pression ou sentence administrative, et le nombre des ouvriers couverts par des conventions librement conclues ne représentait que 1/5^e du total du personnel couvert par les conventions collectives » (1).

On a remarqué aussi que l'arbitrage privé nuit à la conciliation privée, car l'arbitrage, comme nous l'avons vu plus haut, augmente l'esprit de chicane et fait perdre le sens des responsabilités. Voici ce qui dit la Commission Balfour à ce sujet : « Nous avons été impressionnés par l'explication qui nous a été donnée en vertu de laquelle, en pratique, la présence d'une clause d'arbitrage dans une convention collective, émousserait les autres méthodes préliminaires de négociations » (2). Donc le système de conciliation et d'arbitrage volontaire, qui dépend pour sa bonne application de la bonne foi et du degré de discipline des organisations qui l'instituent, et qui par là peut séduire bien des esprits, est essentiellement passager. On ne peut le considérer que comme un système de transition pour conduire à l'arbitrage obligatoire.

Le dernier inconvénient, et le plus grave, de l'arbitrage facultatif est de ne pas supprimer les grèves, mais seulement de les diminuer, c'est un écueil qui le conduit tôt ou tard à l'arbitrage obligatoire, car le gouvernement par opportunisme, lui donne une force qu'il ne devait pas avoir dans l'esprit de ceux qui l'avaient créé, ou encore s'empare de l'institution et remplace les tiers désintéressés par des fonctionnaires.

Il semble que l'on peut ainsi définir l'idée maîtresse

(1) M. Perreau : Cours d'Economie Politique, Deuxième année 1936-1937.

(2) Conclusion de la Commission Balfour d'enquête sur l'industrie et le commerce. Page 114.

qui fait passer à l'arbitrage obligatoire : « faute d'accord entre les parties l'Etat doit trancher, c'est une perte de liberté compensée par la suppression des grèves ». La transition s'effectue assez facilement, puisque patrons et ouvriers avaient accepté l'arbitrage volontaire, c'est qu'ils reconnaissaient les inconvénients des grèves et ainsi devenaient moins attachés à ce droit.

Ayant rendu grèves et lock-out illégaux, le législateur ne se doute pas toujours de la tâche écrasante qu'il donne aux tribunaux d'arbitrage, car la grève n'est que la matérialisation d'un conflit dont les causes reposent sur des difficultés à propos du salaire et du travail.

La réglementation des conditions du travail incombe, la plupart du temps aux tribunaux d'arbitrage, mais elle ne leur donne pas beaucoup de difficultés, car cette question passionne moins la masse des travailleurs que celle du taux des salaires. En cette matière, les tribunaux d'arbitrage vont avoir un rôle considérable et se heurter à trois difficultés.

Il y a d'abord la question du *juste salaire*. Les économistes depuis Aristote ont discuté à ce sujet sans résultat; le rôle du juge industriel sera donc bien ingrat lorsqu'il devra dire exactement ce que doit être payé chaque ouvrier. Il devra découvrir l'existence d'un *jus naturae*, équilibre naturel et juste entre le capital et le travail. C'est une notion toute nouvelle dont on ne voit pas bien les fondements, aussi se contente-t-on d'étudier le minimum de salaire nécessaire à l'existence de l'ouvrier et de sa famille. Dans un chapitre tout entier réservé aux salaires en Australie, nous aurons un exemple de ce qu'est flottante et vague la notion de salaire équitable. En étudiant successivement le « Fair wage », le « Living wage » et le « Decent living wage », nous verrons comment ces notions, qui ne sont que des définitions abstraites du salaire, sont encore très vagues après trente ans d'arbitrage. Si le juge, par démagogie ou par pitié, fixe des salaires trop élevés, il

se heurte à la seconde difficulté, cette fois d'ordre économique.

C'est la question du *salaire qu'une économie peut payer*. Nous verrons l'exemple en Australie et en Nouvelle-Zélande d'industries qui ont dû disparaître **parce** qu'elles ne pouvaient plus payer à leurs ouvriers la somme que les tribunaux d'arbitrage avaient décidée. En se plaçant à un point de vue purement économique et sans être partisan de la vieille théorie du fonds de salaire, on peut considérer le salaire comme un élément du prix de revient assimilable à l'achat d'une marchandise; si le tribunal d'arbitrage élève le taux des salaires: ou les prix monteront, ou les autres éléments du prix de revient devront diminuer pour laisser plus de place à celui-ci. Si les prix montent toute l'économie en pâtira, la balance commerciale risquera d'être en déficit et le salaire réel de l'ouvrier sera le même si ce n'est moindre. Si les prix ne bougent pas on devra rogner sur les autres éléments du prix de revient et comme parfois c'est impossible, on ne produira plus, ou l'on remplacera des ouvriers par des machines; au lieu d'y avoir des grèves, il y aura du chômage, ce qui au point de vue économique semble pire, car il présente un caractère permanent. Les adversaires de l'arbitrage prennent ordinairement cette difficulté comme un point de départ de leurs arguments; voici ce que disait à ce propos M. Nogaro en 1906 : « Si l'arbitrage ou un système analogue était
« introduit dans un de nos vieux pays d'Europe, la
« concurrence internationale réduirait au minimum la
« liberté d'action du représentant de l'autorité publique. Par conséquent, la solution du problème théorique y serait très simple, et celle des difficultés pratiques très compliquée. Un très grand nombre de nos
« industries sont soumises à la concurrence extérieure;
« les unes ont à lutter sur le marché étranger, les autres
« disputent aux importateurs le marché national lui-même, et le respect des traités ou la crainte des représailles ne permet pas au gouvernement d'élever à son

« gré les droits de douane. Les producteurs d'un pays
« ne sont pas maîtres de leur prix, une modification
« inconsiderée du tarif des salaires pourrait non seule-
« ment réduire le profit du chef d'entreprise, mais rui-
« ner l'industrie » (1).

Sans avoir la prétention d'épuiser la question, à laquelle ce livre tout entier essayera de répondre, nous pouvons retenir qu'il est très dangereux, pour ne pas dire impossible, d'augmenter brusquement le taux des salaires. Le juge du tribunal d'arbitrage devra donc être prudent et en mécontentant ainsi les ouvriers, il va se heurter à un troisième difficulté.

La question de la *suppression des grèves*. — Il ne suffit pas d'avoir mis les grèves et les lock-out hors la loi pour les voir disparaître, le juge devra prendre des sanctions, c'est là un point crucial, mais bien difficile à résoudre. En effet, les peines d'un tribunal ne peuvent s'appliquer qu'à un petit nombre, les ouvriers sont avantagés à ce point de vue, par contre on ne pourra frapper des mêmes sanctions pécuniaires des parties de solvabilité aussi inégale. Si les amendes sont trop lourdes, elles auront un gros pouvoir d'intimidation, mais dans la pratique, l'opinion publique n'admettra pas qu'on les applique. Si elles sont légères, le juge pourra s'en servir, mais donnera à l'administration une peine énorme, et tout ce tracas risquera de mécontenter encore plus les adversaires. C'est ce qui a fait dire à M. Leroy Beaulieu : « Les institutions d'arbitrage et les
« conventions solennelles entre patrons et ouvriers, c'est
« un peu comme des toiles d'araignées, cela peut résis-
« ter à un petit souffle, mais dès que celui-ci devient
« un peu plus fort, tout est emporté ».

De cette longue énumération de difficultés les adversaires de l'arbitrage obligatoire en concluent qu'il faut y renoncer. C'est un raisonnement un peu simple; pour condamner cette institution, il faudrait démontrer que

(1) Nogaro : L'arbitrage en Australasie. Thèse 1906.

son fonctionnement est impossible, or, elle fonctionne dans certains pays, il n'est peut-être pas impossible de trouver une procédure adaptée aux pays occidentaux.

L'arbitrage d'abord peut être appliqué à certains services spéciaux dont le fonctionnement continu est nécessaire au pays, comme les chemins de fer. Dans ce cas, son installation est assez facile et donne peu de déboires. On peut aussi en assouplir la procédure, ou créer des organismes qui en donnant les mêmes résultats, n'ont pas les mêmes inconvénients. Nous parlerons ici seulement des commissions ou conseils de salaires. Elles sont d'origine anglo-saxonne et contrairement à l'arbitrage obligatoire, qui a été créé pour supprimer les grèves et les lock-out, elles n'ont eu pour but à leur origine, que d'empêcher le « sweating » c'est-à-dire l'exploitation de certains ouvriers. Il y a habituellement une commission de salaires par profession et par district, c'est dire qu'elles sont très nombreuses. Patrons et ouvriers en nombre égaux, sous la présidence d'un tiers impartial qu'ils ont élu, se réunissent pour régler leurs différends du travail. La délégation est aussi directe que possible pour que les représentants des patrons et des ouvriers soient bien renseignés sur le conflit et l'état de leur industrie. Ils discutent, puis tout le monde vote et il y a toujours une sentence puisque grâce au président ils sont en nombre impair.

Ce système que nous étudierons à fond dans le chapitre réservé à l'Etat de Victoria, présente de réels avantages sur l'arbitrage obligatoire ; il rapproche les adversaires, et leur donnant les pouvoirs d'un juge, les rend conscients de leurs responsabilités ; il permet au président qui, au fond, joue un rôle prépondérant, de se spécialiser dans la connaissance d'une industrie et aussi de se créer des relations d'amitié avec les parties. En troisième lieu la sentence d'un conseil de salaire a souvent plus d'autorité qu'une sentence arbitrale, car ceux qui l'ont signée chercheront à la faire respecter. Certes, de tels organismes révèlent à la pratique des

inconvenients que nous verrons plus tard, mais ils permettant d'espérer une formule souple qui rendra l'institution pratique.

*
**

Il n'a été question jusqu'ici que de procédure, avant d'entreprendre l'étude de la conciliation et de l'arbitrage obligatoire des conflits du travail dans les Etats d'Australasie, il serait bon de donner quelques éclaircissements sur le fond de la question, c'est-à-dire de voir quelle doit être l'attitude de l'Etat vis-à-vis des différends entre patrons et ouvriers. Sans prétendre dans une telle étude résoudre le problème, cela nous permettra de placer les institutions que nous allons successivement étudier dans leur système politique et de comprendre pourquoi selon qu'un gouvernement est de gauche ou de droite, ses préférences vont à telle ou telle institution.

Quel est le rôle de l'Etat dans les conflits du travail ? Tous les partis politiques, sauf les anarchistes, sont d'accord sur un point; il doit intervenir; mais jusqu'à quel point, c'est là que les idées diffèrent. Pour les libéraux, le gouvernement n'a qu'un rôle de police; il doit maintenir l'ordre si un conflit éclate entre patrons et ouvriers, la lutte est permise et l'Etat restera impartial, il sera seulement l'arbitre d'une lutte où il empêche les coups défendus. Pour les socialistes, en cas de différends entre patrons et ouvriers, l'Etat a tous les droits, il peut très bien se servir de l'arbitrage obligatoire en attendant la suppression des employeurs.

A notre avis, il faut prendre le milieu entre ces deux conceptions. Depuis longtemps, l'Etat fait plus que maintenir la sûreté personnelle; peu à peu, il augmente son intervention et les libéraux eux-mêmes admettent les œuvres d'assistance, pourquoi n'accepteraient-ils pas l'arbitrage obligatoire puisque les grèves et les lock-out lèsent le public ? Si l'initiative privée est impuissante à

maintenir la paix industrielle qui est incontestablement un bien, l'Etat doit la remplacer. Par contre, il ne doit pas exagérer son œuvre et dépasser son but par une réglementation tellement tatillonne des conditions du travail et du taux des salaires, que le patron perdrait toute liberté et que la concurrence n'existerait plus.

Le résultat de cette institution est de supprimer le droit de grève disent les libéraux, nous allons essayer d'étudier la nature de ce droit.

Certains le déclarent un droit imprescriptible découlant du droit de ne pas travailler. Pris en particulier, l'ouvrier peut aller offrir son travail au patron ou se reposer car, dans bien peu de pays le travail est obligatoire. Si un ouvrier peut cesser de travailler comme il l'entend, pourquoi plusieurs ouvriers ne pourraient-ils pas faire de même. Il semble que l'on ait négligé dans cette théorie de considérer un des caractères de la grève, celui de l'entente en vue d'un arrêt simultané et c'est là qu'est la faute. Nous avons, en effet, à ce point de vue bien des exemples d'interdictions de la loi, qui prévoit des peines en cas de démissions simultanées de fonctionnaires, ou d'ententes dans les ventes de bois afin de ne pas pousser des enchères.

On a essayé de légitimer la grève par cet argument que c'est un droit puisqu'il est impossible de l'empêcher, mais cela n'a aucune valeur juridique.

Voici la définition que propose M. Cresbrom : « Les « travailleurs ont un droit de grève parce que la grève « est souvent le seul moyen dont ils disposent pour « obtenir le respect d'intérêts légitimes » (1). On peut donc faire un parallèle entre la grève et la guerre, c'est *l'ultima ratio* des travailleurs. Mais, depuis que la guerre est interdite et soumise à l'arbitrage, les mêmes raisons militent pour que la grève soit soumise à un traitement identique. Cependant, la guerre est encore permise en cas de légitime défense, de même la grève, supprimée

(1) Cresbrom : Le droit de grève et ses limites. Angers 1917.

dans certains cas, sera permise dans d'autres. L'arbitrage obligatoire, tout en défendant la grève, ne vise qu'à en diminuer le nombre et à en restreindre l'exercice.

D'après la définition que nous avons donnée plus haut, nous pouvons en conclure que la grève générale en principe est interdite dès que l'arbitrage obligatoire est institué, à moins que les travailleurs ne soient en état de légitime défense. Il y a des professions où la grève lèse plus gravement l'intérêt public, ce sont d'abord celles qui jouissent d'un monopole, puis celles qui intéressent au plus haut chef la marche de l'Etat comme les fonctionnaires, les boulangers, les chemins de fer. Il est facile de donner des exemples, mais plus difficile d'en établir la liste exacte.

Dans ces cas-là l'Etat devra protéger le public et agir avec plus de rigueur. Il lui sera d'ailleurs malaisé, une fois la grève déclarée, d'agir contre ceux qui ont cessé le travail, car on ne peut prendre des sanctions contre une foule d'ouvriers difficiles à emprisonner et insolubles, à ce moment le gouvernement devra agir dans le même sens que l'opinion publique dont il est le représentant, il pourra alors susciter des briseurs de grèves, mais au fond, quand les ouvriers sont passés à l'action directe, seul il ne peut rien faire.

C'est pourquoi, puisqu'il est impuissant en temps de crise, et puisque les ouvriers n'ont le droit de grève qu'autant qu'ils ne sont pas protégés, il faudra les prévenir par une réglementation par l'état des conditions du travail et aussi une sorte d'organisme contentieux destiné à apaiser les différends. Mais c'est une tâche difficile car les conflits du travail ne sont pas quantité homogène, ils varient suivant l'industrie, le degré d'organisation des intéressés, la mentalité des parties et la nature des revendications. Si l'Etat arrive à faire justice aux revendications des patrons et des ouvriers, il a le droit de déclarer les grèves illégales; on discute souvent à propos de l'arbitrage obligatoire et de la concilia-

tion de questions de liberté, il semble qu'il vaudrait mieux s'occuper d'efficacité.

Un des dangers de l'arbitrage obligatoire est, en étant favorable aux ouvriers, de troubler l'économie nationale, et alors les consommateurs, rentiers, cultivateurs, artisans, subissent le renchérissement de la vie sans en retirer des avantages qui compensent leurs pertes. Donc la réglementation de la lutte entre le capital et le travail et l'aplanissement des conflits industriels ne sont pas des questions susceptibles d'être tranchées par une formule unique. Trois points cependant sont certains :

1° C'est à l'Etat de maintenir l'ordre public ;

2° Il peut légitimement, au nom de l'intérêt général, intervenir dans certains services et interdire, dans certaines industries, l'arrêt collectif du travail ;

3° Il doit s'appliquer à faciliter le règlement des différends en instituant des procédures pacifiques. Dans le choix de celles-ci le législateur devra mesurer et conformer son intervention aux circonstances, sous peine de faire œuvre stérile, partielle, préjudiciable à la vie de la nation.

CHAPITRE PREMIER

LA LEGISLATION NEOZELANDAISE

LA LEGISLATION NEOZELANDAISE

Pour étudier la conciliation et l'arbitrage obligatoire des conflits du travail, nous suivrons un plan géographique et chronologique, c'est-à-dire que successivement dans chaque Etat l'évolution des institutions sera décrite. On aurait pu choisir bien d'autres méthodes, mais celle-ci à l'avantage d'être vivante et logique. Les institutions, en effet, ont une vie propre qui dépend autant au milieu dans lequel elles fonctionnent que de l'action du législateur; grâce à ce plan, nous verrons la conciliation et l'arbitrage naître, grandir et évoluer selon les difficultés auxquelles ils se heurtent et les comparaisons seront d'autant plus faciles que ces institutions ont apparu dans tous les Etats d'Australie à peu près à la même époque.

Une telle division du sujet a pourtant des inconvénients; à cause d'évolutions semblables, il y aura souvent des redites et surtout le classement des questions connexes sera parfois arbitraire, mais un plan n'est jamais parfait et ce qui me fait croire celui-ci le meilleur, c'est qu'il a été adopté par presque tous ceux que ce sujet a tenté.

Lorsqu'on parle d'un pays aussi lointain que la Nouvelle-Zélande, on est toujours tenté de faire un peu de géographie économique et politique. Evitant les fastidieux exposés de chiffres que l'on peut trouver dans

les annuaires, nous nous contenterons d'énumérer les caractéristiques de ce pays qui expliquent sa législation sociale.

Malgré son éloignement, parce qu'elle a un des climats des plus salubres du monde, la Nouvelle-Zélande, qui a une superficie à peu près égale à l'Angleterre, est devenue une colonie de peuplement où les Européens pratiquent la culture et l'élevage. Cette émigration est d'origine récente (1858) et s'est faite très vite; maintenant il y a environ un million et demi de blancs et 60.000 Maoris. Ces indigènes sont considérés comme des Européens. L'immigration est maintenant minime en Nouvelle-Zélande, mais cela tient à une politique d'isolement du gouvernement qui ne veut pas faire profiter les ouvriers étrangers des avantages qu'il est arrivé à donner à ses habitants. En effet, à cause de sa fertilité, de sa propriété relativement morcelée et de la qualité de sa population, cette île est un pays très riche; à 20 ans, en moyenne, un Néo-Zélandais possède 604 livres sterling (1).

Depuis longtemps ce pays privilégié a un gouvernement autonome; malgré son loyalisme vis-à-vis de l'Angleterre, c'est un Dominion très jaloux de son indépendance et toujours tourné vers l'avenir, où l'influence de la famille et de la tradition ne joue aucun rôle. Depuis 1896 les hommes et les femmes votent et depuis 1889 le syndicalisme est dans ce pays une force politique.

Enfin, la dernière caractéristique de la Nouvelle-Zélande est son éloignement du reste du monde. Aux Antipodes de l'Europe, et à 1.200 milles de l'Australie, qui est la terre la plus proche, ce pays a pu réaliser l'économie fermée. Il n'a pas à craindre la concurrence des autres blancs et doit défendre sa civilisation contre celle des jaunes et des noirs, c'est donc un lieu d'expérience merveilleusement adapté aux réformes sociales que nous

(1) Sir J. Findlay. La paix industrielle en Nouvelle-Zélande.

allons voir, et malheureusement bien différent de notre pays car les comparaisons seront difficiles.

I. — *Origine de la conciliation et de l'arbitrage obligatoire en Nouvelle-Zélande.*

L'idée de conciliation et d'arbitrage obligatoire n'est pas Néo-Zélandaise, les économistes de ce pays font remonter la première action législative dans ce sens à 1884. A cette époque, dans l'Etat de Victoria, il y eut une violente campagne contre le « sweating » c'est-à-dire l'exploitation de certains ouvriers, insuffisamment payés ou travaillant dans des conditions trop pénibles. Le gouvernement s'en émut et créa une Commission Royale siégeant à Melbourne pour étudier les méfaits du « sweating ». Le rapport, qui fut remis à la fin d'une enquête assez longue est très intéressant; après avoir cité bien des cas d'exploitation des ouvriers il déclare : « La façon la plus efficace d'assurer la coopération industrielle et la bonne entente entre patrons et salariés, et de contrecarrer ainsi les conflits du travail, est d'établir des tribunaux du travail, dont la procédure et les sanctions auraient autorité de loi ».

Il est assez curieux de constater que l'idée de l'arbitrage obligatoire est née dans l'état d'Australie qui lui est le plus réfractaire, nous verrons en effet que ce pays a presque toujours été sous le régime des conseils de salaire.

En 1890, Sir Samuel Griffith, premier ministre du Queensland, déposa un projet de loi dont voici le titre : « Natural law relating to the acquisition of the property » Une de ses causes était ainsi conçue : « Les salaires ont pour mesure propre et naturelle une somme telle qu'elle constitue la récompense immédiate convenable dont ils sont le paiement en tenant compte de la nature de ce travail et de sa durée. Ils ne pourront jamais

(1) Loi naturelle concernant l'acquisition de la propriété.

« être inférieurs à ce qui peut suffire à maintenir un
« ouvrier et les siens en bon état de santé et de confort
« raisonnable ». Ce passage ne parle pas de l'arbitrage
obligatoire, mais il pose pour la première fois dans un
acte officiel le principe du minimum d'existence de l'ou-
vrier. C'est ce principe qui a été la cause de toute la
législation sociale d'Australasie, il continue à passionner
l'opinion et à être la plateforme électorale des syndi-
cats.

Cependant le projet de loi de Sir Samuel Griffith ne
fut pas adopté par le Parlement du Queensland, car
l'opinion était en général hostile à l'intervention de
l'Etat dans les conflits du travail. Un événement très
grave à la fin de cette même année changea l'état des
esprits et fit accepter ces idées nouvelles en Nouvelle-
Zélande.

Il y avait eu des grèves en Australie, mais aucune
n'avait été grave ; en 1890 un conflit s'éleva entre le
syndicat des dockers, un des plus puissants du pays et
ceux qui les employaient. La cause était la question de
la « préférence », les patrons entendant embaucher
comme il leur plaît ouvriers syndiqués ou non, le syn-
dikat réclamant un monopole pour ses membres. Après
bien des pourparlers la grève éclata et les navires ne
purent être déchargés, car les dockers empêchèrent les
ouvriers non syndiqués de travailler. D'autres syndicats
pour les aider ordonnèrent à leurs membres de quitter
le travail par solidarité, on put craindre un moment la
grève générale. Le gouvernement, dépassé par les évé-
nements, était très gêné pour agir, car il n'y avait pas
d'armée en Australie et la police était très insuffisante
pour faire respecter l'ordre. Ce fut l'opinion publique
qui, prise de peur, réagit avec violence et trancha le
conflit en faveur des patrons. Les briseurs de grève se
présentèrent nombreux et la foule leur fut favorable.
Voyant cela, le gouvernement retira aux dockers leur
licence et les ouvriers, voyant la partie perdue et crai-
gnant de perdre leur place, reprirent le travail.

La première action d'envergure des syndicats était un échec leurs caisses avaient été vidées par les allocations versées aux grévistes et ils avaient fait perdre beaucoup d'argent au pays ; ils étaient devenus impopulaires et pauvres, pendant plusieurs années on n'entendra plus parler d'eux en politique, ils se contenteront d'une action strictement légale.

La grève de 1890 avait duré longtemps, et secoué tout le pays, elle eut en Nouvelle-Zélande des répercussions à la fois matérielles et morales. Il y eut encore certains conflits assez graves entre patrons et ouvriers et surtout chez les dirigeants on se préoccupa des moyens d'empêcher le retour d'événements aussi lamentables.

Quoique l'opinion fut hostile aux ouvriers, on s'aperçut qu'il y avait des abus dans le travail des femmes et des enfants. Des mesures législatives furent votées pour mettre un terme à cette situation. Voici dans l'exposé des motifs le but de la loi : « améliorer les conditions « des travailleurs surmenés qui, trop pauvres ou trop « faibles, ne pourraient livrer bataille suivant la tactique de la guerre industrielle ». C'était déjà évoluer inconsciemment vers l'arbitrage.

Enfin, en 1894, fut voté « An act to encourage the formation of Industrial Unions and Associations and to « facilitate the settlement of industrial disputes by « conciliation and arbitration » (1). Le Parlement, en votant cette nouvelle institution qui devait transformer la vie économique et sociale du pays et durer sans interruption jusqu'en 1932, ne semble pas s'être rendu compte de ce qu'il faisait. Voici ce que dit M. Reeves à ce propos : « Le Parlement, médiocrement intéressé, plutôt « amusé, très sceptique quant aux résultats, permit que « cette mesure fut transformée en loi puis aborda l'étude « des questions plus pratiques et d'un caractère moins « idéaliste ».

(1) Loi pour encourager la formation des syndicats ouvriers et patronaux, et pour résoudre plus facilement les conflits du travail par la conciliation et l'arbitrage.

Cette loi, mise en vigueur en 1896, est composée de 5 parties. La première traite de l'enregistrement des syndicats, qui, sur leur demande et s'ils remplissent certaines conditions, seront inscrits sur un registre spécial. Cette formalité leur donne droit de recourir à la conciliation et à l'arbitrage. Il peut y avoir des associations de patrons comme des associations d'ouvriers. Le titre second s'occupe des accords collectifs que les syndicats ont pour mission de passer dans chaque industrie ; pour ne pas donner trop de rigidité à l'économie, ceux-ci ne peuvent durer plus de trois ans. La troisième partie crée l'arbitrage et la conciliation, qui ne sont ni généraux ni obligatoires et que nous étudierons en détail dans l'évolution du système. Enfin, les deux derniers titres s'occupent de la réglementation des chemins de fer et de diverses exceptions.

Au fond, ce système est fondé tout entier sur l'association, le but immédiat de la loi est de forcer ouvriers et patrons à se grouper. Par un singulier retour des choses, le syndicalisme écrasé en 1890 prenait sa revanche. Ce texte, passé par surprise, suscita, dès qu'on voulut l'appliquer, une opposition acharnée de la part des patrons et des ouvriers. Les juristes même se trouvèrent assez embarrassés, cette nouvelle institution étant contraire à la théorie de l'évolution historique exposée par Sir Henry Maine, car au lieu de faire succéder l'état contractuel à la règle établie elle substituait la règle établie au contrat (1).

Malgré ces attaques la conciliation et l'arbitrage obligatoire du travail sont passés sans peine dans les mœurs de la Nouvelle-Zélande, à cela on peut donner deux raisons, l'une géographique, l'autre politique.

La Nouvelle-Zélande est une colonie de peuplement anglaise, très éloignée de tout pays à civilisation blanche, et n'ayant pour voisins que des pays moins civilisés. ayant une population jaune ou noire, elle a donc dû se

(1) Condcliffe.

défendre contre l'émigration des indigènes et même éliminer ceux qui s'y étaient glissés. En faisant cela, elle défendait le standard de l'ouvrier blanc qu'elle rendait conscient de sa supériorité et de ses droits. Le fruit de cette politique a été de rendre l'ouvrier plus rare et donc plus indispensable ; il n'est donc pas étonnant que, quoiqu'il fut une minorité, il soit arrivé à une situation privilégiée.

La seconde cause, d'ordre politique cette fois, de l'apparition de la conciliation et de l'arbitrage obligatoire est l'extraordinaire développement du socialisme en Australasie. Cette caractéristique a été longuement étudiée il y a 30 ans, alors que les états qui se disaient socialistes étaient rares. On a dit alors que ce pays était celui du socialisme sans doctrine. C'est, semble-t-il, une formule exagérée ; les deux caractéristiques du Labour Party en 1900 étaient d'être le serviteur d'une classe et de faire peu de philosophie. Après avoir essayé vers 1890 l'action directe, le parti ouvrier australien décida de s'en tenir à l'action purement légale ; il a presque toujours eu recours à des institutions pour arriver à ses fins. En un mot, de socialiste, il est devenu radical-socialiste, donnant un exemple frappant de l'idée de M. Jean Brunhes qui disait : « Les sociétés de paysans enrichis ont presque toujours au cours de l'histoire un état d'esprit radical-socialiste ». M. Pierre Delhayé dans une formule un peu violente a très bien défini la mentalité du Labour Party « une société de trois millions d'ouvriers embourgeoisés qui vit des produits naturels que deux millions d'agriculteurs et le soleil austral font croître ».

La doctrine laborite peut être analysée en trois étapes : supprimer la concurrence, puis la liberté, enfin la propriété. Pour le moment, le labour party ne s'attaque qu'à la concurrence et un peu à la liberté. Son programme immédiat n'est pas spécifiquement socialiste, il est ouvrier ; en voici les principaux points : exclusion des employés de couleur, ce qui est contraire au dogme

socialiste, mais commandé par la position géographique de ce continent ; taxe foncière progressive sur la propriété ; diminution de la durée de travail ; pension pour les vieillards ; amendements dans un sens favorable aux ouvriers de l'arbitrage obligatoire ; enfin pendant longtemps ce parti a poussé à la constitution d'une armée nationale. Il est à remarquer, en effet, que le parti socialiste australien est patriote et clérical, et cela suffit à montrer combien nous sommes loin du socialisme européen, avec qui d'ailleurs les laborites fraternisent assez peu.

Après ce court exposé des caractéristiques du parti socialiste australien, il reste à voir l'influence qu'il a eue sur l'arbitrage obligatoire. Il semble que dans la plupart des Etats, lorsque l'arbitrage a été voté, les laborites n'avaient pas la majorité, cette institution leur a été accordée sans qu'on en vit bien le but, comme prix de leur collaboration pour créer une majorité. On a donc peut-être tort de dire que l'on doit l'arbitrage obligatoire au Labour Party, mais il serait plus juste d'assurer que le Labour Party doit son importance à l'arbitrage qui très certainement, tout en donnant de bons résultats pour empêcher les grèves et lock-out, a contribué à créer une mentalité de lutte de classe et une grande cohésion chez les ouvriers. Maintenant, quel que soit le parti au pouvoir, on ne touche plus à l'arbitrage, parce que les patrons eux-mêmes ont peur de la concurrence ; si les employeurs sont au pouvoir, ils se contentent de peser sur la cour d'arbitrage pour que l'on baisse les salaires, c'est ce qui permet de se demander si, par une politique d'économie fermée, on n'arrive pas tôt ou tard à la perte de la liberté.

II. *Evolution de l'arbitrage obligatoire.*

La loi de 1894 avait créé la conciliation et l'arbitrage des conflits du travail en Nouvelle-Zélande, mais cette institution fut pendant longtemps perfectionnée ; nous

allons étudier dans ce sous-titre son évolution jusqu'en 1925, date à laquelle elle semble arriver à un état de pleine maturité. On peut diviser cette période en trois étapes : de 1894 à 1901, de 1901 à 1908 et de 1908 à 1925.

A) *De 1894 à 1901.*

On pourrait appeler ces quelques années l'installation de l'arbitrage obligatoire en Nouvelle-Zélande. Ce qui nous intéressera surtout, ce ne sont pas les amendements législatifs forcément peu nombreux, puisque l'institution a été mise en vigueur en 1896, mais le mécanisme de la loi de 1894 et les réactions des ouvriers et des patrons à son égard.

Le texte qui introduit l'arbitrage industriel en Nouvelle-Zélande est ainsi intitulé : « An act to encourage
« the formation of industrial unions and associations
« and to facilitate the settlement of industrial disputes
« by conciliation and arbitration ». Il y a donc, comme le titre l'indique, deux parties dans la loi ; la première s'occupe de l'enregistrement des syndicats et des contrats collectifs *agreements*, la seconde des conseils de conciliation et de la cour d'arbitrage.

Les syndicats appelés dans la loi « industrial unions » ou « industrial associations », selon qu'ils groupent des salariés ou des employeurs, peuvent être enregistrés s'ils remplissent certaines conditions. Ils doivent avoir au moins 7 membres, et il ne peut y avoir qu'un groupement reconnu par profession dans chaque région. Lorsqu'un syndicat, sur sa demande, a été inscrit sur le registre *ad hoc*, il est le représentant de la profession et, de ce fait, il a de grands avantages, en particulier celui de pouvoir soumettre les conflits du travail intéressant ses membres aux conseils de conciliation, puis au tribunal d'arbitrage. Les *agreements*, ou contrats collectifs, peuvent être conclus entre syndicats patronaux et ouvriers, dans ce cas ils sont enregistrés, et la loi interdit qu'ils soient violés de façon unilatérale, mais ils ne peuvent durer plus de trois ans. La loi prévoit aussi les *agreements* entre syndicats ouvriers et patrons isolés et

leur donne à peu près le même pouvoir. Le législateur a donc voulu grouper les ouvriers et les patrons afin de mettre un peu d'ordre dans les relations industrielles et de pouvoir les surveiller à l'aide de deux institutions : les conseils de conciliation et le tribunal d'arbitrage.

Les premiers ne doivent fonctionner qu'en cas de litige : lorsque les parties ne sont pas d'accord pour l'élaboration d'un contrat collectif ou pour l'interprétation d'un de ces textes, elles peuvent, par leur syndicat, porter l'affaire devant le Conseil de Conciliation. Celui-ci est composé de trois ou cinq membres, nommés pour trois ans par les syndicats et rééligibles. Sa compétence est territoriale, car la loi, toujours dans un souci d'ordre, divise le pays en huit districts industriels avec dans chacun un fonctionnaire permanent, dépendant du Ministère du Travail, et nommé « clerk of awards », qui est chargé d'enregistrer les syndicats et de recueillir les sentences *awards* et les contrats collectifs. Le but des conseils de conciliation est d'arriver à un arrangement à l'amiable appelé « agreement » ou « recommandation ».

Le tribunal d'arbitrage *arbitration court* n'intervient que si les conseils de conciliation ont échoué ; il est composé de trois membres nommés par le Gouverneur, dont l'un est un patron, l'autre un ouvrier et le troisième un magistrat. Ils sont placés là pour trois ans et peuvent être renommés. Ce tribunal est ambulant ; il se déplace lorsqu'on a besoin de lui dans chaque district industriel. Son rôle est double, il doit veiller à l'application des lois industrielles, des contrats collectifs et de ses sentences *awards* et en outre trancher les conflits entre patrons et ouvriers que les conseils de conciliation n'ont pu apaiser. Sa sentence est sans appel et les contrats collectifs qu'il rend par un *award* ne peuvent être modifiés que par lui.

Nous avons vu que la Nouvelle-Zélande était divisée en districts industriels, qui sont des zones de compétence des conseils de conciliation, le tribunal par une

sentence peut étendre à tout le pays un contrat collectif. Cette dernière prérogative a fait croire que le tribunal d'arbitrage pouvait légiférer en matière économique ; en réalité, il a seulement un pouvoir de réglementation analogue à celui des ministres. Si un *award* est particulièrement important, il doit être ratifié par le Parlement, de plus une sentence ne peut être appliquée qu'à ceux qui, dans celle-ci, sont nommés suffisamment clairement. Le juge admet cependant que la sentence s'applique de plein droit aux personnes qui s'établissent dans le district une fois que celle-ci a été rendue.

La loi de 1894, sur certains points très précise, en laissait d'autres dans le vague ; ils ont été peu à peu précisés par des amendements législatifs. En 1898, c'est-à-dire au bout de deux ans de fonctionnement de la conciliation et de l'arbitrage, une loi décida que le tribunal peut prescrire un taux minimum de salaire, mais en permettant que dans certains cas il puisse être réduit. En 1900, un autre amendement réduisit à cinq le nombre des employeurs nécessaires pour former un syndicat. Enfin, le législateur, en 1901, donne quelques définitions qui devront diriger le juge. « Industry is any business, « trade, manufacture, undertaking, calling, or employment in which workers are employed », et pour l'ouvrier « any person of any age or either sex employed « by any employer to do any skilled or unskilled manual or clerklife work for hire or reward » (1).

Cette analyse assez près du texte ne donne guère d'éclaircissements sur le but, à cette époque, du législateur. Il est sûr qu'en 1894, l'arbitrage en Nouvelle-Zélande n'était ni obligatoire, ni général, c'était un mécanisme qui ne devait être employé qu'occasionnellement ; le reste du temps, toutes les difficultés devaient être

(1) « L'industrie est toute besogne, commerce, fabrication, métier ou emploi dans lesquels des ouvriers sont employés » et l'ouvrier « toute personne de quelque âge ou sexe que ce soit, employée par un patron, pour effectuer un travail facile ou difficile, manuel ou intellectuel, contre un salaire ou une récompense. »

tranchées par accords collectifs entre patrons et ouvriers. Cette rareté dans le fonctionnement explique en partie la puissance énorme que le Parlement a donné au tribunal d'arbitrage.

Voyons maintenant comment cette loi, dont à l'origine on ne distinguait pas bien l'objet, a été accueillie par ceux qu'elle intéressait. Les travailleurs, dès le début, l'ont soutenue de plein cœur ; en effet, les salaires montaient peu à peu sous l'action des conseils de conciliation ; dans certaines industries, on enregistrait une diminution de la durée du travail et dans toutes dès le début une amélioration de ses conditions. Il est certain que pendant dix ans le pays, grâce à une période exceptionnelle de prospérité, a été très calme et heureux, on a pu alors l'appeler « the country without strikes », la contrée sans grève, et, de fait, jusqu'en 1906, il n'y eut aucune grève. Les patrons, par contre, furent désagréablement surpris par la loi, ils croyaient que cette institution supprimerait grèves et lock-out, mais n'agirait pas de façon continue. Voyant les conseils de conciliation et le tribunal d'arbitrage s'occuper de tout, ils se plaignirent amèrement et s'organisèrent pour faire échec à la loi. Ils n'y parvinrent pas parce que, à cette époque, il y avait beaucoup à faire pour les ouvriers, et parce que issus de la concurrence, ils eurent beaucoup de peine à la supprimer et à se grouper en « Industrial Associations ». Leurs trois principaux griefs contre l'arbitrage sont les suivants : il diminue la puissance économique du pays en décourageant le capital de s'investir dans les entreprises où il n'a plus une place prépondérante ; tout en diminuant les grèves et les lock-out, il rejette employeurs et employés dans deux camps hostiles, et cette institution qui paraissait une mesure de paix augmente la lutte des classes, en les dressant constamment ouvriers contre patrons ; enfin et c'est surtout à ce moment-là ce qui les touche, l'arbitrage dans bien des cas leur enlève toute liberté. Voici ce qu'en disait le

Secrétaire de la Wellington Employers Association : « en « fait la conduite de l'usine sort des mains du patron « pour être donnée au tribunal. »

Cette opposition n'a pas été prise au sérieux par l'opinion publique parce que les employeurs ont été longs à s'organiser. Sous l'action des syndicats et aussi à cause de la grande activité de la Cour d'Arbitrage, cette institution n'a fait qu'augmenter son rôle. Moins de six ans après l'adoption de la loi, le Chief Justice de Nouvelle-Zélande pouvait dire : « le tribunal peut établir le « contrat ou l'accord qui doit exister entre les travail- « leurs et l'employeur. Il abolit ce droit du travailleur « et de l'employeur de rédiger leur propre accord. Il « substitue en fait le droit statutaire au contrat. La loi « ne pourrait être rendue inopérante si tous les travail- « leurs s'abstenaient de toute association ou affiliation « à un syndicat ».

Au cours du débat préliminaire de 1894, le rapporteur avait déclaré qu'on n'aurait pas souvent recours au tribunal d'arbitrage, 90 % des cas s'arrêtant à la conciliation. En réalité les Conseils de Conciliation eurent peu de succès et on les supprima virtuellement en 1901 en autorisant les intéressés à porter le conflit directement devant la cour d'arbitrage.

B) *De 1901 à 1908.*

On peut dire en 1901 que l'arbitrage obligatoire des conflits du travail s'est si bien installé en Nouvelle-Zélande qu'il est passé dans les mœurs ; la crise qu'il va subir de 1901 à 1908 le prouvera encore plus que la citation de Chief Justice de ce pays que nous avons vue plus haut. Au début de cette époque les syndicats soutiennent cette institution à fond et la considèrent « comme une des mesures les plus importantes du socialisme d'état dont un des buts est le relèvement de la « condition des classes laborieuses ». C'est pour répondre à cette conception de socialisme d'état que les syndicats ont poussé à la conciliation facultative des conflits du travail ; ils ont sans doute exagéré en voulant élimi-

ner l'action des intéressés dans cette institution, pour que l'Etat fut plus libre, car ils ont provoqué une crise qui va aller augmentant jusqu'en 1908, date où la conciliation obligatoire sera rétablie.

Le législateur avait remarqué que la plupart des conflits industriels n'étaient pas résolus en conciliation. Il semble qu'il y avait pour cela deux raisons, d'abord l'action des syndicats ouvriers que leur doctrine poussait à faire régler tous les conflits par l'Etat, puis la timidité des commissaires de conciliation qui sachant que l'affaire serait toujours tranchée par le tribunal d'arbitrage, et peu habitués à leur rôle, ne faisaient que de faibles efforts pour mettre d'accord les adversaires. L'Etat crut donc logique, pour raccourcir la procédure, de rendre la conciliation facultative, mais c'était une erreur. La loi de 1894 n'avait créé en effet qu'un tribunal d'arbitrage, et encore celui-ci était ambulant ; dans son idée il devait fonctionner rarement. De 1896 à 1901, il avait eu beaucoup de travail, mais était arrivé à rester à jour parce qu'il était présidé par un homme remarquable, et grâce aux conseils de conciliation qui facilitaient beaucoup son enquête, lorsqu'ils ne tranchaient pas le différend. A partir de 1901, il est débordé ; de 1902 à 1908, il tranche 372 différents, alors que 22 seulement étaient résolus en conciliation. Cette avalanche de procès le met peu à peu en retard. La loi de 1901 avait été votée dans le but d'augmenter la rapidité de la procédure en la simplifiant, elle eut des résultats contraires à ceux que l'on attendait. Patrons et ouvriers voyant traîner leurs conflits pensèrent de nouveau à l'action directe. Il y eut d'abord une grève dans les tramways à Auckland. En 1908, les mineurs quittèrent les syndicats enregistrés et formèrent la Fédération des Mineurs. Ce mouvement de mécontentement atteignit son maximum en 1913 avec une grève très grave des travailleurs des quais. Auparavant, à Waihi, il y avait eu des incidents tragiques. Si les grèves en Nouvelle-Zélande ont souvent donné lieu à des troubles graves, c'est à cause de l'habitude d'em-

baucher une police spéciale pour protéger la population. Il est à remarquer que chaque fois qu'une grève devenait violente, l'opinion publique lui a donné tort et les fermiers très nombreux dans ce pays ont proposé de s'embaucher pour remplacer les grévistes.

Malgré ces échecs successifs de l'action directe, les syndicats, et les ouvriers, se dégoutèrent de l'arbitrage obligatoire, trop lent et qui bien souvent repoussait leurs doléances. Plusieurs causes, en dehors de la lenteur, peuvent expliquer ce mécontentement ; elles sont toutes liées au développement trop rapide de cette institution, c'est pourquoi certains écrivains socialistes ont pu parler de « crise de croissance ».

Au début le tribunal d'arbitrage fit beaucoup pour les ouvriers car il y avait beaucoup à faire, mais au bout de cinq ans de réformes et d'améliorations, le juge arriva à peu près à l'idéal de justice dans les rapports entre le capital et le travail qu'il s'était tracé. Il dut donc refuser les demandes d'augmentation des ouvriers et ceux-ci « très étonnés qu'on leur refuse et sentant confusément qu'il existe une injustice quelque part, ont été portés à s'en prendre à quelque chose qui se trouve être actuellement le tribunal d'arbitrage » (1). La seconde raison de mécontentement est l'extrême développement du syndicalisme à la suite de la loi de 1894. Le fait que la préférence était donnée par le tribunal aux syndiqués, c'est-à-dire, lorsqu'un patron voulait embaucher un ouvrier, à conditions identiques, il devait préférer les syndiqués, avait fourni une arme efficace aux secrétaires des organisations pour amener les hésitants à s'affilier. Mais augmentant en nombre, il est probable que la force combattive des syndicats fut plutôt diminuée, car ces groupements perdirent de leur unité. Il se forme alors deux partis dans les syndicats : les syndicalistes ardents qui regrettent la lutte d'autrefois et se plaignent que les secrétaires soient devenus de simples

(1) Op. cit. Sir John Findlay. La paix industrielle en Nouvelle-Zélande.

avocats habiles aux méthodes de compromission du tribunal, mais perdus pour la cause du syndicalisme militant, puis la foule des ouvriers qui rentrent dans les syndicats, par utilité, parfois de force, et qui les alourdissent considérablement et les rendent conservateurs. Les premiers très vite se trouvèrent opposés à l'arbitrage : « il faut tout démolir dans cette cahute » déclarait en 1901 un délégué de l'Alliance du Travail (fédération des syndicats industriels qui comprend la plupart des éléments progressifs). Les autres peu à peu aussi se plaignirent de l'institution qu'ils entendent réformer ; voici ce que déclarait à l'annuel « Trades Council Conference » en avril 1906 le délégué de Wellington : « Je n'ai plus confiance dans les points de vue de la cour d'arbitrage, car beaucoup d'arrêts ont été rendus sans aucune considération pour les preuves et sans s'occuper des deux parties ». Et un autre membre du congrès résumait le mécontentement général en cette formule : « On s'occupe trop de loi et pas assez de justice » ; c'était prouver l'échec de la réforme de 1901.

Devant ce mécontentement général, le gouvernement eut la sagesse de ne pas écouter les extrémistes des syndicats, il rétablit en 1908 la conciliation obligatoire. Il faisait ainsi profiter les travailleurs de la tendance conservatrice du tribunal et leur laissait une situation privilégiée. Auparavant en 1903, le législateur avait interdit la modification par accord entre ouvriers et patrons des sentences. En 1905 et 1908, des amendements avaient créé des sanctions pécuniaires contre les grèves et lock-out. Ces mesures, peu importantes, ne modifiaient pas la politique du socialisme d'Etat instaurée vers 1900, aussi donnèrent-elles peu de résultats.

C) De 1908 à 1925.

Nous avons, dans les deux premières étapes de l'arbitrage obligatoire en Nouvelle-Zélande, étudié, d'abord son installation fort rapide dans ce pays, puis une crise en croissance causée par une trop grande confiance des dirigeants et des syndicats en l'efficacité de l'action de

l'état pour résoudre les conflits du travail. En 1908, cette institution revient à sa forme de 1901, les conseils de conciliation sont rétablis et tous les différents doivent obligatoirement passer devant eux. Le législateur cependant, pour faciliter la tâche de ces conseils et former leurs membres, a créé des Commissaires de Conciliation, fonctionnaires chargés de les présider, et de diriger les débats. Ainsi patrons et ouvriers, nommés par leur syndicat à une de ces assemblées, seront guidés par un magistrat, qui suppléera au peu d'habitude que ces personnes ont de juger.

On peut diviser la période de 1908 à 1925 en trois parties : de 1908 à la guerre, puis la durée de la guerre, enfin toute la législation économique qui débute en 1916 mais qui n'entrera vraiment en vigueur qu'en 1918.

De 1908 à 1914, la conciliation et l'arbitrage obligatoire fonctionnent normalement en Nouvelle-Zélande selon le système de 1894. Les ouvriers se sont détachés de cette institution, où seuls les dirigeants des syndicats voient encore une arme utile. Par contre, les patrons ont cessé leur opposition et lui trouvent même certains avantages, en particulier celui de faire cesser les grèves assez nombreuses à cette époque. Le syndicalisme, à la faveur du mécontentement des ouvriers de ce pays, s'organise pendant cette période. Une loi de 1878, le Trades Unions Act, avait reconnu les syndicats en Nouvelle-Zélande; en 1908 un nouveau texte leur donne les mêmes droits que les Trade Unions anglais. A l'origine, on trouve à la tête du mouvement syndicaliste Néo-Zélandais, des opportunistes ayant pour but de défendre la classe ouvrière et de lui procurer tous les avantages possibles par tous les moyens, mais sans doctrine. Peu à peu ces hommes firent place à d'anciens membres de l'organisation américaine qui se nomme : « Industrial Workers in the World ». Sous leur influence se créa une doctrine calquée de la doctrine syndicaliste américaine. Le préambule de la Fédération du Travail Néo-Zélandaise en est un exemple; il est ainsi conçu : « La classe

« ouvrière et la classe patronale n'ont rien de commun.
« La paix ne peut exister entre elles tant que la faim et
« la misère sévront parmi des millions de prolétaires ». On retrouve le même texte dans les statuts de l'Industrial Workers in the World.

Les syndicats au début restaient indépendants, après la grève de 1912 les éléments de droite et de gauche des travailleurs se groupèrent en une Fédération Unitaire du Travail, sans tendances politiques, mais ce groupement n'eut jamais de force combattive, il disparut sans bruit trois ou quatre ans après sa création, laissant sa place à l'Alliance du Travail qui, à l'origine, formait l'aile gauche des syndicats, mais qui pour les rallier tous devint une alliance purement industrielle n'admettant que les groupements déjà organisés sur la base industrielle et nationale. Un des principaux buts politiques de cette fédération sera la formation d'un Parlement industriel.

Pendant que les syndicats s'organisent, le législateur fit paraître quelques amendements à la loi de 1894, en particulier celui de 1911 qui déclare qu'un contrat collectif prend force exécutoire d'une sentence arbitrale, et la loi de 1913 intitulée : « Labour disputes investigations Act ». Ce texte règle la façon dont doivent être faites les enquêtes sur les conflits du travail, et augmente encore les pouvoirs d'investigation du tribunal.

Lorsque la guerre arrive, la situation du juge du tribunal d'arbitrage est bien embarrassante, le mécontentement ouvrier augmente, se traduisant par des grèves de plus en plus fréquentes, que les sanctions du tribunal sont impuissantes à calmer, et celui-ci gêne, par ses pouvoirs énormes, et tout ce qu'il a fait pour les ouvriers, ne voit plus s'il fait régner un bon équilibre entre le capital et le travail. Sa tâche est d'autant plus difficile que les prétentions des patrons et celles des ouvriers sont habituellement exorbitantes parce qu'ils savent que les conseils de conciliation se contentent souvent de transiger entre les parties. Le juge doit donc, à

lui seul, exercer une dictature sur la vie sociale et économique du pays, c'est un rôle qu'il commence à trouver écrasant.

La guerre eut heureusement pour effet d'arrêter l'esprit militant syndicaliste et de rétablir la paix industrielle. A cela il y a plusieurs raisons. D'abord, pendant cette période, la Nouvelle-Zélande fut particulièrement prospère et les salariés comme les autres en profitèrent. Puis, en Australie, les socialistes sont patriotes, ils ne voulurent pas, par des grèves, créer des ennuis au gouvernement et, d'autre part, l'opinion publique aurait mal compris que ceux qui restaient se montrassent exigeants lorsque d'autres se battaient. Enfin, dans ce pays les ouvriers spécialisés sont une partie particulièrement importante de la population ouvrière; comme par suite de la mobilisation et de la prospérité, les patrons avaient besoin de beaucoup de main-d'œuvre, ils n'hésitaient pas à payer bien au-dessus du salaire minimum. Cette situation dans certaines professions, malgré la crise de 1921, a duré jusqu'en 1925. M. Condliffe en cite un exemple. « En novembre 1923 l'industrie du bâtiment était relativement prospère, et il existe une pénurie aigüe de charpentiers, de peintres et de plâtriers, etc. Aussi, tandis que les tarifs des salaires pour ouvriers qualifiés récemment par le tribunal d'arbitrage (22 octobre 1923), sont les mêmes que dans les mois précédents, c'est-à-dire de 2 sh. 3/4 par heure, la pénurie de travailleurs qualifiés du bâtiment est telle que ceux-ci obtiennent couramment 3 shillings et même plus par heure, véritable prime à cet emploi qui a augmenté rapidement au cours des quelques mois derniers ». Cet exemple tiré des œuvres d'un de ceux qui a le plus étudié l'arbitrage obligatoire en Nouvelle-Zélande, réfute l'idée répandue que la taxation d'un salaire minimum, ramène tous les salaires au taux le plus bas permis par le tribunal.

Cependant, la question d'une taxation scientifique et juste des salaires préoccupait le gouvernement et les

économistes. Depuis 1898 en effet, la Cour d'arbitrage peut prescrire un taux minimum de salaire, mais à mesure que l'on améliore le sort de l'ouvrier, la marge de hausse, sans que l'économie en souffre, devient plus restreinte. Il devenait urgent, en 1914, de définir quel était le salaire minimum de l'ouvrier. En 1915, il y eut dans ce sens un timide essai, le Parlement, dans le *Cost of Living Act*, essaye de parer aux conséquences de la guerre qui avait rendu certaines industries inviables à cause des salaires qu'elles devaient payer, mais le mécanisme inventé était inadéquat et il fut remplacé en 1919 par le *Board of Trade Act*. Le but de cette loi est d'après « son texte » le développement de l'industrie et du commerce néo-zélandais ainsi que l'amélioration des « méthodes industrielles ». Les moyens par lesquels elle « pense atteindre ce résultat sont complexes ; d'abord elle crée un nouvel organisme, le *Board of Trade*, chargé de réglementer et d'enquêter sur la situation des industries en Nouvelle-Zélande. Puis, elle charge le tribunal d'arbitrage, dans son article 18, de tenir compte de l'augmentation du coût de la vie pendant la période de validité des sentences. C'est à la suite de cette mesure que le tribunal fut amené à l'institution d'un minimum légal de salaire, ou « *basic wage* » applicable à toutes les industries.

Il est assez difficile de se faire une idée nette du *Board of Trade*; Sir John Findlay le considère comme un rival du tribunal d'arbitrage, mais celui-ci, par ses enquêtes, semble plutôt l'avoir aidé. Tous les économistes cependant sont d'accord sur ce caractère, c'est une renonciation du Parlement Néo-Zélandais à légiférer en matière économique. Voici comment cette institution a été définie par J.-B. Condliffe : « C'est un service gouvernemen-
« tal qui s'attache à faire pour les industries secondai-
« res (c'est-à-dire les industries tout court, car la prin-
« cipale industrie de la Nouvelle-Zélande est l'agri-
« culture), ce que le ministre de l'agriculture a accom-
« pli pour les fermiers sous le rapport de l'assistance

« technique ». Comme il nous semble que le système du Board of Trade relève plus du socialisme d'Etat que de l'arbitrage, nous étudierons rapidement cette institution, qui n'a d'ailleurs pas donné les résultats qu'on pouvait en attendre, grâce à l'influence conservatrice du ministre de l'industrie, M. Massey.

Le Board of Trade est un conseil gouvernemental, composé du ministre du commerce qui le préside et de quatre membres, nommés par le gouvernement pour cinq ans, sans que ceux-ci aient besoin d'être des spécialistes des questions économiques ou des juges. Il y a un conseil de ce genre par industrie. Voici comment la loi définit ses fonctions principales :

« a) Obtenir par des investigations et des enquêtes judiciaires, entreprises en vertu de cette loi ou de toute autre législation, des informations sur l'industrie de Nouvelle-Zélande :

» b) Publier sur ces industries de la manière que le conseil jugera appropriée, toutes les informations qui lui paraîtront d'intérêt public ;

» c) Assurer par des règlements institués en vertu de la présente loi, le contrôle, le maintien et l'expansion des dites industries ;

» d) Toutes les autres fonctions relatives à ces industries, qui pourront ultérieurement être attribuées légalement au conseil. »

On voit que la loi donne des pouvoirs considérables au Board of Trade; ceux-ci peuvent s'analyser ainsi : missions d'enquêtes, et règlements dans les industries de Nouvelle-Zélande. Les enquêtes auraient pu beaucoup servir à documenter, en même temps que le public, le tribunal d'arbitrage, mais il semble que le Board of Trade ait toujours été en sommeil. Quant aux règlements, qui, pour avoir force légale, doivent être déposés sur le bureau du Parlement dans les quinze jours à partir de leur publication au *Journal Officiel*, ils auraient pu bouleverser l'économie de tout le pays et le transformer en une gigantesque entreprise d'Etat.

Mais, cette institution, par opportunisme et à cause de l'influence conservatrice de certains de ses membres, ne s'est occupée que de mesures de détail, supprimant certaines habitudes de concurrence commerciale, qu'elle jugeait déloyales, et surtout, parce qu'on était en période de prospérité et pour satisfaire l'opinion, luttant contre le *profiteering* (profits exagérés). Par cette campagne contre les profiteurs, elle put s'occuper de façon arbitraire des prix et des salaires. En 1921, lorsque vint la crise, le Board of Trade s'occupa des prix et de la répartition, du blé, du sucre, du bois, mais tout cela fut assez vite supprimé, il ne subsiste de son œuvre que la taxation du prix du gaz d'éclairage.

La loi de 1918 avait chargé le Board of Trade de la défense économique du consommateur, nous avons vu qu'il avait assez mal rempli son rôle, c'est le tribunal d'arbitrage qui, dans l'article 18 de ce texte, doit s'occuper de l'ouvrier en créant le « basic wage ».

Il est probable qu'à la base de l'agitation syndicaliste d'avant-guerre et du dégoût des ouvriers pour l'arbitrage obligatoire, il y avait une raison économique, certaine, bien que mal comprise, à savoir la pression toujours plus forte de la hausse des prix. Si l'on divise les tarifs des salaires à cette époque par les indices du coût de la vie, on s'aperçoit que les salaires réels diminuaient malgré les augmentations accordées par le tribunal. Il fallait donc proportionner les salaires à la hausse des prix; pour cela, deux mesures étaient nécessaires : unifier le salaire minimum qui servirait de base aux salaires nominaux payés dans chaque industrie, et multiplier périodiquement cette base par des coefficients proportionnels au coût de la vie. C'est ce qu'a fait la loi de 1918, nous allons étudier successivement le « basic wage » et l'indemnité de vie chère.

Les sentences du tribunal d'arbitrage jusqu'en 1918 avaient ordinairement une durée de validité de trois ans ; ce système a l'inconvénient, lorsque pendant cette période les conditions économiques changent, de voir

affluer les demandes de révision du taux des salaires, et ainsi par moments, le tribunal est débordé de travail. Pour remédier à cela et parce qu'en 1918 une inflation de crédit avait bouleversé les prix, le tribunal, le 19 avril 1919, rendit une première sentence générale. « Après avoir expliqué qu'il fixerait des tarifs minima et ferait connaître, par la suite, périodiquement les indemnités ou diminutions d'indemnités que justifiaient les fluctuations du coût de la vie, le tribunal fixa comme suit le tarif de base : ouvriers qualifiés, 1 sh. 7 1/2 de l'heure ; ouvriers semi-qualifiés, 1 sh. 4 1/2 à 1 sh. 6 de l'heure. Ouvriers non qualifiés, 1 sh. 3 1/2 de l'heure. Au terme de la sentence formulée par le tribunal, ces tarifs représentaient, pour les différentes catégories de travailleurs, des augmentations sensibles par rapport aux salaires en vigueur pendant la période immédiatement antérieure à la guerre, et dans une certaine mesure, bien que d'une manière incomplète, constituant une compensation pour les travailleurs de l'augmentation du coût de la vie jusqu'à la loi récente » (1). Cette déclaration de salaires minima, en classant les ouvriers en trois catégories : non qualifiés, semi-qualifiés et qualifiés, eut l'inconvénient de provoquer des masses de protestations chaque semestre, les syndicats essayant de faire passer certaines professions à la catégorie supérieure, lorsque le tribunal faisait une nouvelle déclaration de salaires. Un an plus tard, le 27 avril 1920, parut la Déclaration Gisborne, qui donnait de nouveaux tarifs de base des salaires. Ils étaient peu différents des anciens, si l'on tient compte de l'indemnité de vie chère accordée en 1919, mais étaient plus simples, et diminuaient la différence de salaire entre l'ouvrier qualifié et le manoeuvre. Les ouvriers qualifiés recevaient 2 shillings de l'heure, les semi-qualifiés 1 sh. 8 et les non-qualifiés 1 sh. 7.

Ces chiffres, dans l'esprit du tribunal devaient servir

(1) Op. cit. J.-B. Condcliffe.

Journal of the Royal Statistical Society

de base à la taxation des salaires minima en Nouvelle-Zélande pour un temps assez long. Pour obtenir le salaire réel, le tribunal ferait paraître tous les six mois le montant de l'indemnité de vie chère calculée en *pences* heure, qui y serait simplement ajoutée. Le total ainsi obtenu dans chaque catégorie serait le salaire minimum légal du semestre suivant.

Il est à remarquer, avant de passer à l'étude de l'indemnité de vie chère, que ni dans la Déclaration Gisborne, ni dans celle de 1919, le tribunal n'a indiqué comment il avait établi ce « basic wage ». Puisque depuis 1898 il peut, de façon arbitraire, déclarer quel sera le salaire minimum dans chaque industrie, il n'a pas outrepassé ses droits, mais son attitude diffère beaucoup de celle des tribunaux d'arbitrage Australiens qui, ayant à se prononcer sur une question semblable, firent une construction jurisprudentielle très intéressante, cherchant quel peut être le fondement de la notion de salaire minimum de l'ouvrier (1).

La notion d'adaptation du salaire au coût de la vie découle de l'article 18 de la loi de 1918 qui déclare que « le tribunal a le droit de tenir compte de l'augmentation du coût de la vie pendant la période de validité des sentences ». Ce principe a été très peu appliqué en Nouvelle-Zélande quoique cette législation soit, en principe, restée en vigueur cinq ans (1918-1923), car dès 1921 la crise économique dont souffrit le pays rendit impossible les indemnités de vie chère, sans mettre en péril la plupart des industries.

Nous allons voir d'abord le fonctionnement des indemnités de vie chère, puis, dans une seconde partie, comment pendant la crise cette législation a été mise en sommeil.

Autant la déclaration du « basic wage » avait été empirique, autant le tribunal devint minutieux et scientifique pour le calcul des indemnités de vie chère. Nous

(2) Cf. Chapitre sur le salaire.

savons que celles-ci devaient être publiées tous les semestres par le tribunal, en mai et en novembre, elles étaient basées sur les indices des 6 mois précédents et devaient servir pour les 6 mois suivants.

Quoique ce ne fut pas logique, l'indemnité de vie chère était la même pour les trois catégories d'ouvriers, alors qu'elle aurait dû être proportionnelle au salaire payé.

Dans sa déclaration de mai 1932, voici comment le président du tribunal décrit la méthode qu'il a adoptée :
« Le tribunal a examiné de même que par le passé l'en-
« semble du coût de la vie. Contrairement à l'opinion
« qui s'est répandue dans le public, le tribunal adopte
« pour les indices relatifs à l'alimentation, au logement,
« à l'éclairage et au chauffage, les données officielles de
« l'office de statistique (il y a, en effet, en Nouvelle-Zé-
« lande, un Office de Statistique gouvernemental dont
« l'organe est le « Monthly abstract of statistics »), mais
« il se procure en outre des informations sur le mou-
« vement des prix en ce qui concerne l'habillement et
« les articles divers pour lesquels il n'existe aucune don-
« née officielle. Ces informations sont combinées en
« tenant compte des pourcentages de consommation,
« avec les chiffres afférents aux autres groupes, de
« manière à déterminer le mouvement d'ensemble du
« coût de la vie ». Voici les pourcentages de consom-
« mation, c'est-à-dire comment le tribunal d'arbitrage consi-
« dère que, dans son salaire, l'ouvrier doit aménager ses
« dépenses :

Alimentation	34,13 %
Logement	20,31 %
Chauffage et éclairage	5,22 %
Habillement	13,89 %
Divers	26,45 %

On peut faire deux reproches à ces chiffres, d'abord d'être inutilement compliqués, puis d'avoir été calculés en 1911 pour servir en 1920. Le tribunal, en effet, pris de court pour la pondération de ses indices, dut uti-

liser une vieille enquête faite par le ministère du travail, sur la condition des ouvriers et la nature de leurs dépenses. Ce qui frappe à la lecture de cette statistique, c'est le pourcentage relativement peu élevé de l'alimentation dans le budget de l'ouvrier, et d'autre part la somme considérable réservée aux « Divers ». Il faut y voir une preuve du bien-être du travailleur néo-zélandais dès cette époque, bien qu'il faille tenir compte de ce que ce pays est une île isolée dont les principales ressources viennent de l'agriculture et de l'élevage et où, par conséquent, les objets fabriqués sont chers et les denrées alimentaires bon marché. Mais revenons à l'exposé du juge, il nous montrera avec quel soin était établie l'indemnité de vie chère.

« Les changements de la mode ont toujours rendu
« impossible l'établissement de statistiques exactes sur
« le prix du vêtement, toutefois nous avons adopté une
« échelle représentative et bien fondée qui est suffisam-
« ment complète pour éviter d'avoir recours à ces éva-
« luations. Cette échelle porte sur 13 articles de vête-
« ments et 6 articles de sous-vêtements pour hommes et
« garçons; 7 articles de vêtements et 5 articles de sous-
« vêtements pour femmes et fillettes; 15 articles de
« linge de maison, et 9 articles de chaussures et de répa-
« rations. En ce qui concerne le groupe des dépenses
« diverses, le tribunal estimait depuis longtemps qu'il
« était trop vaste (26,45 %) pour faire l'objet d'une
« évaluation. Nous nous sommes donc procuré des infor-
« mations exactes sur le mouvement des prix de l'ameu-
« blement, des ustensiles de cuisine, des brosses, balais
« et divers (30 articles), de la vaisselle, des frais de
« transport (trains et tramways), des journaux et péri-
« odiques. Nos renseignements indiquent que ces articles
« représentent, dans leur ensemble, 13 % des dépenses
« domestiques, ce qui laisse 13,45 % pour lesquelles
« aucune information n'est possible. Les articles compris
« à ce dernier poste du budget comprennent les frais
« d'assurance, les soins médicaux et dentaires, les frais

« judiciaires, souscriptions aux sociétés, congrégations
« religieuses, charités, etc., sports et divertissements,
« ainsi que les dépenses occasionnelles de tout genre,
« qui ne peuvent être classées. Nous nous sommes fon-
« dés, pour évaluer le mouvement des prix en ce qui
« concerne cette partie du budget, sur la moyenne obte-
« nue par les autres groupes. ».

Une fois obtenu l'indice du coût de la vie, on le multiplie par le salaire minimum horaire dû le semestre précédent à l'ouvrier non-qualifié, et le résultat de cette opération est l'indemnité de vie chère.

Le système d'échelle mobile des salaires que nous venons d'étudier intéresse et étonne à la fois. Rarement en effet le législateur a poussé aussi loin la minutie dans le calcul des répercussions de la hausse des prix sur le budget de l'ouvrier et, d'autre part, on relève plusieurs incohérences. Il est d'abord injuste de donner la même indemnité de vie chère à chaque catégorie de travailleurs; si la Cour reconnaît la nécessité d'un salaire minimum spécial pour les ouvriers qualifiés et semi-qualifiés, on ne comprend pas qu'elle ne leur donne pas une indemnité de vie chère plus considérable qu'aux manœuvres.

La seconde erreur du juge du tribunal d'arbitrage est d'avoir négligé de rechercher le fondement du « basic wage » rendant ainsi toute sa construction et ses calculs vulnérables, car, si l'indice de cherté de la vie peut être considéré comme parfaitement juste, l'indemnité de vie chère n'en est pas moins fausse si l'autre facteur de la multiplication est faux. Rendre le salaire proportionnel au coût de la vie est une notion juste, mais avant il faut définir quel doit être le salaire réel de l'ouvrier. Le tribunal d'arbitrage néo-zélandais semble ne pas s'en être soucié; peut-être a-t-il seulement reculé devant la difficulté de la question et, pour la faire oublier, tourné l'attention du public vers une réglementation bien compliquée et un peu puérile de l'indice du coût de la vie.

Lorsqu'on lit, en effet, la déclaration de mai 1922, on

est d'abord émerveillé de la sagacité du juge, puis peu à peu agacé par cette étude extrêmement poussée du budget de l'ouvrier. Il vaut mieux en effet, pour établir une moyenne, choisir quelques indices suffisamment sensibles, qu'une foule de chiffres pondérés qui paraissent beaucoup plus sûrs mais qui, en réalité, sont aussi arbitraires et entraînent en même temps des chances d'erreurs dans les calculs. En second lieu, le chiffre de l'indemnité de salaire cherché n'étant jamais qu'une moyenne devant s'appliquer à une foule d'ouvriers, il est bien inutile de se perdre dans les détails. En régime de liberté, les budgets ouvriers ressemblent assez peu à celui de la famille type créé par le tribunal, et il y a quelque chose de déplaisant pour eux à se voir guider en tout par le juge.

Pour toutes ces raisons, l'expérience de la Cour d'Arbitrage néo-zélandaise perd beaucoup de son intérêt en ce qui concerne la réglementation des salaires ; nous verrons des études bien plus intéressantes sur cette matière en Australie. Par contre si l'on veut voir comment une économie supporte un système d'échelle mobile des salaires, cette tentative est pleine d'enseignements, c'est pourquoi il est utile de voir maintenant quelles ont été les indemnités de vie chère accordées par le tribunal.

.....
 Indemnités de vie chère accordées par le tribunal
 d'arbitrage de Nouvelle-Zélande
 d'après la loi de 1918 :

Mai 1919		2 pence 1/2
Janvier 1920	..	1 penny
Mai 1920		1 penny 1/2
Novembre 1920		1 penny 3/4
Janvier 1921	..	3/4 de penny
Mai 1921		1 penny 1/4
Janvier 1922	..	0
Mai 1922		1 penny 1/4 de réduction
Novembre 1922		3/4 de penny de réduction

En 1923, la loi est abolie.

.....
Ce tableau demande quelques explications. En mai 1919 si l'indemnité de vie chère est si élevée, c'est pour calmer les réclamations causées par la sentence générale du 19 avril 1919; le juge décida alors de considérer dans le calcul de l'indemnité de vie chère la hausse du coût de la vie à partir de janvier 1918.

En novembre 1920 et janvier 1921 il y a deux sentences très rapprochées. On s'était, en effet, aperçu, en décembre 1920 d'une erreur d'un penny-heure dans le calcul de l'indemnité de vie chère, le tribunal, de façon tout à fait arbitraire, fit paraître une déclaration en janvier ramenant l'indemnité à 3/4 de penny.

A partir de 1921, la Nouvelle-Zélande traverse une crise économique, la laine ne se vend plus et depuis la guerre le gouvernement a pratiqué une politique d'emprunt à l'étranger un peu imprudente, qui a provoqué une hausse considérable des prix. Le pays ne peut donc plus exporter et comme 90 % de ses revenus viennent de l'industrie pastorale et de l'agriculture, il se trouve tout d'un coup sans argent. Les propriétaires agricoles, c'est-à-dire la majorité des employeurs, n'eurent plus de quoi payer les salaires de leurs ouvriers que le mécanisme automatique inventé par la cour d'arbitrage avait fait encore monter, car ils ne pouvaient écouler leurs stocks, et la plupart se trouvaient sans réserves. Les ouvriers, par contre, réclamaient leur indemnité de vie chère qui était encore de 1 penny 1/4. Si le tribunal d'arbitrage avait maintenu ces méthodes de fixation des salaires, les patrons, pour faire face à leurs engagements, auraient dû emprunter en Europe et à un taux fort élevé. Le juge d'arbitrage préféra transiger et stabilisa les salaires. Cette mesure était assez sage, les employeurs eurent bien quelque peine à payer ouvrière ne fut pas diminué, et, parce que le pays était jeune, et qu'on était en période cyclique de hausse des

prix, la Nouvelle-Zélande, avec l'aide des capitaux anglais, sortit assez vite de la crise. Mais de l'avis même de M. Condliffe, l'historien économique de ce pays, qui a toujours été favorable à l'arbitrage obligatoire, « cette « stabilisation atténua dans une mesure importante la « gravité de la crise ». C'était donc un premier échec de la méthode de l'indemnité de vie chère.

En mai 1922, le coût de la vie ayant baissé, ce sont les patrons qui réclament la reprise du système ; la cours leur accorde une réduction de 1 penny 1/4 de l'heure alors que déjà la crise était finie. Cette dernière mesure dégoûta complètement de l'échelle mobile l'opinion publique et les ouvriers, aussi l'article 18 de la loi de 1918 fut-il abrogé en 1923.

De cette expérience on peut conclure qu'un pays même à tendance socialiste, ne peut supporter les crises si une réglementation trop minutieuse des salaires les empêche de varier selon les besoins de l'économie. Cette rigidité donnée aux salaires par les tribunaux d'arbitrage qui se fondent sur la notion du minimum d'existence, est un des écueils du système. Lorsque survient une crise les salaires ne peuvent être baissés à temps et sous la pression des faits économiques, tout le système pour résoudre pacifiquement le conflit du travail est balayé.

En 1921 le tribunal a renoncé à temps à sa doctrine et ainsi il n'a pas été menacé. Nous verrons que dès le début de la crise actuelle, parce qu'une réglementation trop étroite empêchait les salaires de baisser, la Cour d'Arbitrage de Nouvelle-Zélande a été supprimée après 40 ans d'existence et sans que personne n'ait pu prévoir cette réaction. En 1929, en effet, M. Condliffe écrivait du tribunal d'arbitrage : « Du fait même qu'il constitue, « depuis plus de 30 ans, un important facteur de la vie « économique du Dominion, l'idée de sa disparition apparaît presque inconcevable à la génération qui s'est « développée sous son ombre ». Cette institution a, en effet, joué un rôle énorme dont il sera intéressant de voir les grandes lignes avant de passer à l'étude de la

législation de 1925. L'action de la Cour peut être classée en 5 points de vue : durée du travail, taux des salaires, préférence aux syndiqués, réglementation des conditions de travail, et enfin réglementation de l'apprentissage.

Quant à la *durée du travail*, le tribunal d'arbitrage a défendu depuis longtemps d'employer les ouvriers plus de huit heures par jour et de 48 heures par semaine. Dans les chemins de fer, et certaines autres industries étatisées, on applique le système de la semaine anglaise, c'est-à-dire 5 jours à huit heures, et 4 heures le samedi. Enfin, pour les femmes et les enfants, il y a une réglementation compliquée, et la durée de la journée est généralement moindre que pour les hommes. Toutes ces décisions datent du début de l'arbitrage obligatoire en Nouvelle-Zélande, c'est-à-dire d'avant 1900.

Nous avons déjà longuement parlé du *taux des salaires*. La cour déclare tous les six mois un taux minimum de salaires au-dessous duquel on ne peut employer les ouvriers. Si une entreprise ne peut payer ce taux, c'est qu'elle n'est pas rentable, et n'a qu'à fermer. Il vaut mieux perdre des capitaux que de gaspiller des forces de travail en ne leur donnant pas de quoi vivre. On remarque enfin, vers 1925, une tendance à ce que tous les ouvriers soient payés pareil, le coût de la vie étant partout à peu près le même en Nouvelle-Zélande, et le tribunal ayant tendance à diminuer la différence de salaire entre les ouvriers qualifiés et les manœuvres.

Le troisième point de la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage, et peut-être celui qui a donné lieu à le plus de conflits entre patrons et syndicats ouvriers, est la *préférence accordée aux syndiqués*. Lorsqu'un patron embauche des ouvriers pour effectuer un travail, à qualités égales de ceux qui se présentent, il doit préférer les syndiqués. Longtemps les syndicats ouvriers ont combattu pour que leurs membres aient la préférence absolue, c'est-à-dire pour que les employeurs ne puissent pas prendre de non syndiqués, qui, sans payer de cotisations, reçoivent les mêmes avantages que ceux qui se

sont gênés et ont lutté longtemps pour améliorer le sort de l'ouvrier. Les patrons, au nom de la liberté, réclamaient la liberté d'embauche (*freedom of contract*) qui leur aurait permis de boycotter les syndicats ouvriers trop tracassiers. Le tribunal d'arbitrage, comme nous l'avons vu, a transigé et la solution qu'il a adopté paraît juste, car il est normal qu'il favorise les groupements qui sont la base du système de conciliation et d'arbitrage des conflits du travail dans le pays. Comme contrepartie, les syndicats n'ont pas le droit de refuser l'accès à aucun ouvrier, et s'il les pousse à la grève, il perd la préférence.

La *réglementation des conditions de travail* a été l'œuvre la plus considérable des conseils de conciliation et du tribunal d'arbitrage. Il est difficile d'en donner ici un aperçu, tant cette législation est compliquée. Pour chaque profession, il y a des règles spéciales qui rentrent dans les détails les plus techniques : certains outils sont interdits, certains chantiers doivent présenter telle ou telle condition pour qu'un ouvrier puisse y pénétrer, on a même exagéré les précautions sanitaires dans les usines, et dès qu'un travail est un peu plus pénible, ou a lieu un jour férié, le travailleur doit être indemnisé. Enfin, dans chaque contrat collectif il est prévu pendant la journée un certain nombre de « *smoko's* », c'est-à-dire de pauses pour fumer.

La *jurisprudence de la cour en matière d'apprentissage* est au moins aussi minutieuse : l'employeur, par exemple, ne peut renvoyer l'apprenti pendant la durée de l'apprentissage. Lorsqu'un patron veut prendre un apprenti il doit prévenir l'« *Inspector of Factories* » qui surveillera constamment, voyant si l'employeur ne surmène par l'enfant et lui apprend bien son métier.

La jurisprudence de la Cour, en matière de réglementation du travail tiendrait difficilement dans un gros volume. Chaque syndicat a maintenant l'habitude de faire imprimer un livre qu'il donne à ses membres, contenant la réglementation de la profession et les salaires

décidés par le contrat collectif, mais cette tutelle constante ne semble pas gêner l'ouvrier néo-zélandais.

Il est cependant intéressant de remarquer une réaction contre une réglementation que les ouvriers français trouveraient étouffante. Les syndicats ont assez tôt sollicité des salaires inférieurs au minimum pour les vieillards et les ouvriers incapables. Le tribunal a accordé cette permission, mais l'employeur qui se décide à se servir d'un de ces ouvriers doit prévenir l'« Inspector of Factories » et c'est lui qui décidera du salaire à donner.

Le système de conciliation et d'arbitrage obligatoire en 1925

Nous avons vu que la crise de 1921 avait porté un rude coup au système de conciliation et d'arbitrage obligatoire de Nouvelle-Zélande. Cette institution était trop passée dans les mœurs pour qu'on songeât à la supprimer, une loi en 1925 refondit en un texte toutes les lois sur la matière, depuis la loi de 1894 et créa un système un peu différent du précédent qui dura jusqu'en 1932. C'est celui-ci que nous allons étudier, et pour cela il serait plus facile de suivre le plan choisi par le législateur qui traite successivement des syndicats industriels et des contrats collectifs, de la conciliation, de l'arbitrage, et enfin des sanctions pénales.

A. — La constitution des syndicats industriels et la conclusion de contrats collectifs.

Toute association composée d'au moins trois personnes si ce sont des employeurs et de quinze si ce sont des ouvriers, peut être inscrite comme syndicat industriel, sur un registre spécial tenu par un fonctionnaire nommé « clerk of awards ». Par cette formalité le groupement acquiert la personnalité civile, et en gros tous les avantages accordés aux Trade Unions en Angleterre. En principe, seul un syndicat ouvrier enregistré peut

comparaître devant les Conseils de Conciliation, mais le patron peut toujours comparaître.

Lorsqu'un conflit s'élève entre un patron et un ouvrier d'une industrie non organisée, la comparaison du syndicat est remplacée par une enquête officielle. Le « clerk of awards » peut refuser l'inscription s'il estime qu'il y a déjà, dans le district industriel, un autre syndicat ayant le même but où les membres de celui-ci pourraient rentrer sans inconvénients. En principe, en effet, il ne doit y avoir qu'un syndicat par profession et par district industriel, c'est lui qui sera chargé de défendre les intérêts de la profession devant les Conseils de Conciliation. Les syndicats, ou les fédérations de syndicats peuvent être parties aux contrats collectifs qui les lient, mais ceux-ci peuvent être aussi légalement passés entre patrons et ouvriers d'une industrie sans que les syndicats interviennent. Le tribunal peut généraliser ces *agreements* s'ils lient la majorité des ouvriers.

En réalité, tous les contrats collectifs qui règlent, en 1925, l'industrie néo-zélandaise, sont le résultat, soit d'un *award* (sentence du tribunal d'arbitrage), soit d'un accord réalisé en conciliation. Ces contrats collectifs ne peuvent être transformés que par l'organe qui les a créés.

B. — *Les Commissions de Conciliation.*

Tout conflit éclatant entre un employeur et une organisation ouvrière enregistrée, doit être porté à la diligence des parties devant les organismes officiels de conciliation. Si une partie seulement a saisi ceux-ci, l'autre ne peut se soustraire à la juridiction des Conseils de Conciliation. Ceux-ci sont composés, depuis 1925, d'un Commissaire de Conciliation, fonctionnaire rétribué nommé par le Gouverneur Général pour trois ans. Il ne peut y avoir plus de quatre commissaires de Conciliation en Nouvelle-Zélande; comme il y a 8 districts industriels dans ce pays, chacun doit exercer sa juridiction

sur un ou plusieurs d'entr'eux selon son importance. Le Commissaire de Conciliation est entouré d'assesseurs en nombre pair, ils sont choisis par lui sur présentation des parties et doivent appartenir à l'industrie dans laquelle il y a un différend.

Voici la procédure suivie : toute partie qui a une réclamation (*a claim*) à présenter doit faire une demande au commissaire régionalement compétent. Si la partie est un syndicat, ses membres doivent voter auparavant pour savoir s'ils approuvent l'initiative de leur groupement. Le commissaire prévient alors l'autre partie et chacune d'elles doit présenter une liste d'assesseurs, dans laquelle il choisira deux, quatre ou six noms. Patrons et ouvriers doivent être également représentés. Le commissaire, entouré des assesseurs, forme alors le conseil de conciliation qui a plein pouvoir pour tenter de concilier les parties. Cette assemblée peut entendre tout témoin qu'elle juge utile, soit en public, soit à huis clos. En matière d'enquête ses pouvoirs sont très étendus, un conseil de conciliation est en effet assimilé à ce point de vue à un tribunal judiciaire de droit commun, il peut exiger la production de registres et de documents. Les parties ne peuvent faire usage de ministère d'avocat ou d'avoué, la procédure est gratuite.

Le Conseil de Conciliation est le préliminaire obligatoire du tribunal d'arbitrage. S'il réussit à voter une sentence, celle-ci est présentée sous forme de contrat collectif. S'il échoue, il doit proposer un arrangement provisoire jusqu'à ce que le tribunal d'arbitrage ait statué, car dans aucun cas les parties ne peuvent cesser le travail. Parfois le Commissaire de conciliation ne parvient qu'à un accord sur un certain nombre de points, il renvoie alors les points litigieux devant le tribunal en mentionnant ce qui a déjà été tranché et qui rentrera automatiquement dans l'award, c'est ce qu'on appelle le « memorandum of settlement ».

C. — *Le tribunal d'arbitrage.*

La cour d'arbitrage est le tribunal suprême en matière économique de Nouvelle-Zélande. Il est composé de trois membres nommés par le Gouverneur Général : un président, magistrat ayant le rang de juge à la Cour Suprême et deux assesseurs choisis sur recommandation des employeurs et des ouvriers. Le tribunal possède à la fois un pouvoir d'appel sur les Conseils de Conciliation et un pouvoir de réglementation en matière industrielle. Un texte de la loi de 1901, reproduit en 1925, déclare que cet organisme ne doit s'occuper que de l'industrie, et définit ce que le législateur entend par là, mais la formule est si large que le tribunal n'a, en réalité, d'autres limites que les vétos législatifs.

En appel des Conseils de Conciliation le tribunal doit trancher le différend et rendre une sentence, parfois cependant il n'intervient qu pour donner plus de portée à l'accord des partis et souvent étendre géographiquement un contrat collectif d'un district industriel à tout le pays. La durée d'une sentence est ordinairement de trois ans, toutefois au bout d'un an les parties peuvent poser une demande revision. La décision prise par le tribunal lie employeurs et employés nommés par le texte de l'arrêt, ainsi que les employeurs qui établiraient une entreprise industrielle postérieure à la décision et finalement toutes les personnes travaillant pour les dits employeurs.

Les séances du tribunal en principe sont publiques, mais il peut décider de siéger à huis clos; toute partie en litige peut paraître en personne ou se faire représenter et si l'autre partie y consent, se faire aider par un avocat ou un avoué. Le tribunal, pour éclairer sa religion peut user de tous les pouvoirs dont dispose un tribunal judiciaire de droit commun.

Les décisions sont prises à la majorité, cependant le président y joue un rôle prépondérant puisque les deux assesseurs représentant en quelque sorte les parties et

sont souvent d'avis opposés. Les sentences sont rédigées par le président puis communiquées au Ministère du Travail et aux « clerks of awards » qui jouent le rôle de greffiers du district industriel. Le tribunal peut lui-même s'assurer de l'exécution des *awards*, mais ceux-ci sont extrêmement nombreux, on a créé pour cela un corps d'inspecteurs du travail nommés « Inspectors of Factories ».

D. — *Sanctions pénales.*

La loi de 1925 prévoit des sanctions dans deux cas, d'abord pour l'inexécution des sentences, puis lorsqu'une des parties recourt à l'action directe, c'est-à-dire à la grève ou au lock-out. Lorsqu'il y a discussion sur l'interprétation d'un contrat collectif ou d'une sentence, on doit aller devant l'organisme qui a créé le texte, et c'est lui qui dit s'il y a faute. Pour les infractions volontaires ou indiscutables, les *inspectors of factories* sont chargés de les prévenir et de les combattre. S'ils en trouvent ils doivent remettre un procès-verbal au juge de paix qui inflige l'amende. Le renvoi d'un ouvrier par exemple, parce qu'il a été la cause d'un conflit, ou motivé par son activité syndicale, est puni d'une amende de 25 livres. Les infractions à des sentences ou à des contrats collectifs sont passibles d'amendes de 100 livres si c'est un patron et de 5 livres si c'est un ouvrier.

Quand des grèves ou des lock-out se produisent dans une industrie liée par une décision arbitrale ou un contrat collectif, les ouvriers et les employeurs sont, de ce fait, passibles d'une amende de 10 livres pour les premiers et de 500 livres pour les seconds. Les personnes qui poussent à la grève sont passibles de 10 livres d'amende et si c'est un syndicat, de 200 livres. Dans le cas de provocation au lock-out les amendes encourues sont respectivement de 23 livres et de 500 livres. Pour les ouvriers non syndiqués la grève est permise, mais un préavis doit être envoyé à l'employeur, indiquant les revendications des ouvriers, 14 jours au moins et un mois au plus avant la grève. Les travailleurs occupés

dans certaines entreprises d'utilité publique qui se mettent en grève sans le préavis de 14 jours sont passibles d'une amende de 25 livres.

**
.*

A la fin de la partie précédente, nous avons vu quel était le rôle de la cour d'arbitrage, l'étude de la loi de 1925 nous a montré la procédure du système d'apaisement des conflits du travail par les Conseils de Conciliation et le tribunal d'arbitrage ; maintenant, quelques chiffres vont nous aider à préciser comment il fonctionne et quelles sont ses plus importantes répercussions sur l'économie néo-zélandaise.

De 1920 à 1930, c'est-à-dire dans une décade où cette institution a fonctionné sans arrêt et où il y a eu seulement la courte crise économique de 1921, il y a eu en moyenne par an 286 conflits entre patrons et ouvriers, ayant donné lieu à un règlement; 23 ont été résolus par accord entre les parties qui seules ont élaboré un contrat collectif, 138 ont été apaisés par des recommandations des Conseils de Conciliation et 123 par des sentences d'arbitrage. Ces chiffres pris en période calme et de relative prospérité indiquent les conflits fréquents des 101.000 ouvriers syndiqués avec les 5.000 employeurs; ils montrent aussi qu'une minorité seulement de ceux-ci sont arrangés à l'amiable ce qui pourtant devrait être la solution normale. Par contre, les deux organismes créés par la loi de 1894 se partagent à peu près la besogne, on voit ainsi la très grande utilité des conseils de conciliation pour faire régner la paix sociale, puisqu'ils apaisent plus de la moitié des conflits du travail. S'ils n'existaient pas, le juge d'arbitrage aurait un labeur écrasant avec 286 sentences par an, il n'y pourrait suffire et doit déjà faire preuve d'une très grande activité pour trancher en un an 123 différends dont certains sont très compliqués. Les commissaires de conciliation par contre peuvent faire leur tâche sans se presser puis-

qu'ils sont quatre et voient, en moyenne, 70 conflits chacuns. Voyons comment, en moyenne, de 1920 à 1930, les conseils de conciliation ont réglé les conflits industriels qui leur étaient soumis; 80 conflits ont été tranchés par recommandation pleinement acceptée et transmise au tribunal pour faire l'objet de décisions arbitrales, il y a eu 47 recommandations acceptées dans leur essence ou accords conclus lorsqu'il y a eu transmission au tribunal pour maintenir sur les mêmes points une décision arbitrale. Enfin, pour 10 conflits, les conseils de conciliation n'ont pu arranger que des points de détail. En dehors de leur action directe et légale, le personnel des conseils de conciliation exerce une action pour la paix sociale. Entre 1920 et 1930, en moyenne, 10 contrats collectifs ont été conclus par l'intermédiaire des commissaires et trois grâce à l'action officieuse d'assesseurs à ces conseils. On voit donc le rôle considérable que jouent ces organismes dans l'apaisement des conflits du travail, rôle d'autant plus profitable à la paix sociale que lorsqu'un conflit est tranché par un conseil de conciliation, habituellement les parties acceptent volontiers le contrat collectif qui a été élaboré par leurs représentants, tandis que les *awards* qui sont le résultat d'un jugement où les parties n'ont joué que le rôle de réclamants, risquent plus de les renvoyer à leur travail toujours en adversaires.

Le but de la conciliation et de l'arbitrage obligatoire des conflits du travail est de supprimer grèves et lock-out, voyons jusqu'à quel point ces organismes ont réussi, en Nouvelle-Zélande, de 1920 à 1930. Pendant cette période il y a eu en moyenne 56 grèves par an et 2 lock-out, intéressant 63 entreprises et mettant sur le pavé 9.093 ouvriers. Ces chiffres ne donnent pas une idée exacte des lock-out qui sont très rares en Nouvelle-Zélande. Dans l'année 1925 il y en eut 22 mais on n'en retrouve plus que deux en 1928 et un en 1929, intéressant dans le premier cas 88 ouvriers, dans le second 15. On peut donc en conclure, à moins d'une action d'en-

semble du patronat, que le lock-out est impossible en Nouvelle-Zélande, car les trois petites entreprises qui ont pris cette initiative en 1928 et 1929 semblent n'avoir pas rouvert, c'est donc une sorte de faillite.

Il n'a pas été possible de continuer sur la période 1920-1930 cette étude statistique sur les grèves, ils semblent cependant que la moyenne 1925-1930 soit suffisante pour étudier leur nature, car chaque année la proportion entre chaque catégorie de grèves est à peu près la même. Sur 100 cessations de travail par les ouvriers, 86 sont dues à un conflit direct entre employeurs et ouvriers, 7,5 sont des grèves de sympathie, et 6,5 des grèves partielles. Il est assez curieux de constater un pourcentage sensiblement égal entre les grèves de sympathie, qui sont absolument condamnables et sont un des inconvénients de l'excès de syndicalisme et les grèves partielles où les ouvriers ont refusé de se solidariser avec leurs camarades, et qui sont dûes à la faiblesse de l'esprit syndical.

Il aurait été intéressant de comparer de 1900 à 1930 le nombre des journées de travail perdues par les grèves et celles perdues par le chômage en Nouvelle-Zélande, malheureusement il ne semble pas qu'il y ait eu des statistiques à ce point de vue dans ce pays avant 1925, car peu d'ouvriers ne trouvaient pas de travail, la main-d'œuvre étant rare dans cette île. On peut donc dire que jusqu'en 1925 le gouvernement n'a pas eu à se préoccuper de cette question, l'expérience de la Nouvelle-Zélande ne peut pas répondre à ceux qui accusent l'arbitrage obligatoire en haussant les salaires d'augmenter le chômage. Quant à la question de ses répercussions sur le coût de la vie, le chapitre sur les salaires l'étudiera.

La Nouvelle-Zélande et la crise

La Nouvelle-Zélande a commencé à souffrir de la crise dès 1924, les causes de son malaise étaient alors

la mévente des produits agricoles. Nous avons vu le rôle énorme de l'agriculture dans l'économie de ce pays qui, pour vivre, parce qu'il est peu industrialisé, doit échanger sa laine, ses fruits et ses viandes frigorifiées contre des objets manufacturés. Or, depuis 1933 la laine baissait ; coincés entre les prix des exportations sur lesquels ils ne pouvaient avoir aucune action, et les salaires toujours plus élevés que demandaient les ouvriers, appuyés par le tribunal d'arbitrage, les éleveurs se voyaient dans l'impossibilité de continuer leurs exploitations. Ils décidèrent de réagir et entrèrent en conflit avec le syndicat des tondeurs. L'affaire vint devant le tribunal d'arbitrage. Après enquête le président fut persuadé que les revendications des patrons étaient justes, et que la rémunération des tondeurs de moutons devait être baissée de 20 %. L'assesseur ouvrier du tribunal, plutôt que de signer la sentence démissionna, mais il fut réélu. Comme le juge et l'assesseur patronal maintenaient leur position, les tondeurs essayèrent de se mettre en grève, puis, voyant qu'une main-d'œuvre nombreuse se présentait pour les remplacer, ils cédèrent. « Ce conflit montre clairement que le système d'arbitrage ne fonctionne de manière efficace « que dans le cercle restreint des industries urbaines » en a conclu J.-B. Condcliffe. Comme il y a peu de syndicats ruraux en Nouvelle-Zélande, cette crise agricole affectait peu le tribunal d'arbitrage qui jamais, à part quelques exceptions comme celle des tondeurs, ne s'était occupé de régler les salaires en agriculture, il était même hostile au syndicalisme des compagnes.

Il y a de nombreuses années s'était créée une « Union des travailleurs agricoles », mais le tribunal refusa de la reconnaître, arguant « des conditions variables et « complexes de l'industrie intéressée ». Un pas de plus dans ce sens a été fait en 1927, lorsqu'un texte provisoire exclut catégoriquement les industries agricoles du bénéfice de la loi. Cette mesure, qui avait été prise afin de donner un salaire plus considérable aux ouvriers qui

sont une minorité dans ce pays, devait se retourner, en 1932, contre le tribunal d'arbitrage, qui avait cru ainsi tourner une grave difficulté, car la disparité entre les salaires agricoles et les salaires industriels s'accroissait de jour en jour, rendant la situation des ruraux intenable.

Le malaise de 1924 était spécial à la Nouvelle-Zélande, ou du moins aux pays agricoles; vers 1928 la crise économique mondiale commença à se faire sentir dans ce pays. M. Riches, dans article paru dans la *Revue Internationale du Travail*, en novembre 1933, en a montré les principales caractéristiques. Les impôts ne rentraient plus et la situation financière du Dominion devenait alarmante, car il était pris entre le service d'une dette extérieure très considérable et incompressible et l'impossibilité d'augmenter le taux des impôts puisque les agriculteurs ne vendant pas leurs produits n'auraient pu les acquitter en nature. Les exportations agricoles en effet, qui atteignent 40 % des revenus du pays, avaient diminué de 47 % de 1928 à 1932, tandis que les importations n'avaient été réduites que de 4 %. Il en résultait un déséquilibre énorme de la balance commerciale, et comme cette fois la crise était mondiale, il n'était plus question d'emprunter encore, le seul remède était la déflation. On estime qu'en 1932 le revenu de chaque habitant, depuis 1928, avait été amputé d'un quart.

Devant une situation aussi tragique les mesures de restrictions s'imposaient immédiatement, car le pays étant jeune avait peu de réserves et il n'était plus question de faire payer encore les agriculteurs. On commença par réduire de 10 % les traitements des fonctionnaires, mais c'était insuffisant. En 1931, avec beaucoup de courage, la Cour d'Arbitrage décida d'étendre cette mesure à tous les salaires. Il est assez curieux à ce propos de constater que toujours en Australie et en Nouvelle-Zélande, les fonctionnaires ont été moins privilégiés que de simples ouvriers.

Toutes ces mesures, comme nous le verrons plus loin, n'avaient donné que peu de résultats. « La psychologie

« de la crise cherchait un bouc émissaire, elle trouva « en Nouvelle-Zélande la Cour d'Arbitrage » (1). Celle-ci fut supprimée le 27 avril 1932 peu après l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement de coalition (Libéral-Conservateur). On espérait ainsi rendre à l'économie néo-zélandaise toute sa souplesse et faciliter, par un régime de libre concurrence, la reprise des affaires.

A vrai dire, la législation nouvelle n'a pas entièrement fait disparaître l'arbitrage obligatoire, elle se contente d'abroger la disposition de base de la loi de 1925 en vertu de laquelle, lorsque la tentative de conciliation échouait, le litige était obligatoirement soumis au tribunal arbitral. Dorénavant, celui-ci ne peut plus être saisi que si les membres du conseil de conciliation le demandent quasi-unaniment ou s'il s'agit d'un syndicat comprenant une majorité d'ouvrières ; même dans ce cas, la sentence n'est obligatoire que pendant un an. A première vue cette disposition s'explique mal et semble une source de difficultés, car bien des industries emploient à la fois des hommes et des femmes. On peut cependant y trouver deux raisons, l'une historique, l'autre politique. L'arbitrage obligatoire en Nouvelle-Zélande a été créé à la suite d'une enquête qui avait montré l'exploitation, le sweating des ouvrières, le gouvernement a voulu éviter le retour d'un tel état de choses. La seconde raison semble plus importante, la loi de 1932 était certainement dirigée contre le syndicalisme, or, les ouvrières sont peu rentrées dans les associations professionnelles, le législateur n'a pas jugé utile de modifier le statut des travailleuses.

Si l'arbitrage est presque supprimé, la conciliation par contre prend plus d'importance, c'est à elle qu'incombe le soin d'apaiser tous les conflits du travail, même si ceux-ci s'élèvent entre non-syndiqués. Lorsque leur procédure aboutit à une décision, on l'inscrit sur le registre des arbitrages au même titre qu'une convention collec-

(1) M. Riches. *Revue Internationale du Travail*. Nov. 1933.

tive du travail. Toutefois, les parties ont un mois pour demander l'abrogation totale ou partielle de l'*award* au tribunal d'arbitrage. Si l'accord ne se réalise pas en conciliation, dans certains cas, l'affaire peut être renvoyée devant la Cour. Il faut distinguer selon que le conflit est limité à un district industriel ou s'étend davantage. Dans le premier cas, on va en appel : « *a*) lorsqu'en cas de collaboration de quatre assesseurs de chaque partie, trois au moins de chaque partie se prononcent en faveur du renvoi au tribunal; *b*) lorsqu'en cas de collaboration de moins de quatre assesseurs de chaque partie, tous les membres se prononcent en faveur du renvoi ». En cas de conflits s'étendant à plusieurs districts : « *a*) lorsqu'en cas de collaboration de six ou sept assesseurs de chaque partie, cinq assesseurs de chaque partie se prononcent en faveur du renvoi ; *b*) lorsqu'en cas de collaboration de moins de six assesseurs de chaque partie, tous se prononcent en faveur du renvoi ». On voit qu'il faut la presque unanimité des membres pour que l'arbitrage devienne obligatoire, et c'est très rare. Lorsque celle-ci n'a pas été atteinte, on laisse les parties poursuivre seules l'examen de leur différend. Si, au bout d'un certain délai (six semaines en moyenne) aucune solution n'a été trouvée, toute sentence ou convention collective en vigueur dans l'industrie en cause et jusque là obligatoire pour les parties, est considérée comme annulée et cesse de porter effet. Ce texte décide aussi que toutes les sentences en vigueur depuis au moins six mois, peuvent être prolongée de trois mois, mais qu'ensuite elles devront être révisées par les parties selon la nouvelle procédure.

Au fond, le but de la loi de 1932 est de lutter contre le danger de sclérose économique que présentait l'arbitrage par un tribunal unique à tendance conservatrice et unificatrice; elle a voulu créer de la diversité dans les contrats et laisser les parties libres de débattre les salaires et pour les obliger à user de ce droit, elle a ajouté cette dernière clause.

Si cette expérience avait été plus longue — elle n'a duré que quatre ans — elle aurait permis de juger les avantages et les inconvénients de l'arbitrage obligatoire de façon définitive.

Nous allons voir cependant ses résultats, économiques d'abord, sociaux ensuite.

De 1931 à 1936, le chômage a d'abord augmenté jusqu'en juillet 1933, depuis il diminue sérieusement.

.....

Le chômage en Nouvelle-Zélande

Statistique tirée du *Ministry of Labour Gazette*

Nombre de chômeurs secourus

Années	Février	Avril	Juillet	Octobre
1936	32.384	33.277	42.939	41.901
1931	27.662	36.981	47.772	50.266
1932	44.210	48.601	55.203	54.549
1933	49.971	53.171	57.179	54.105
1934	45.125	45.052	49.931	48.094
1935	42.906	44.672	50.437	39.691

.....

On peut remarquer que le nombre des chômeurs en 1932 a moins progressé qu'en 1931. Les salaires nominaux après une forte baisse en 1931 due à la réduction de 10 % sur tous les salaires, ont encore descendu depuis 1932 d'environ 5 %, mais ils tendent à revenir à leur ancien niveau. Comme le coût de la vie a beaucoup diminué, pendant cette période de crise, les salaires réels ont légèrement augmenté. En 1935, ils sont bien supérieurs à ce qu'ils étaient en 1926.

Les salaires en Nouvelle-Zélande

Statistique tirée du *New-Zealand Year Book*

Années	Coût de la vie (indice des prix de détail)	Salaires nominaux (Moyenne)	Salaires réels (Moyenne)
1926	1.010	966	956
1927	1.001	985	984
1928	1.006	1.016	1.010
1929	1.004	1.017	1.013
1930	981	1.017	1.037
1931	906	942	1.040
1932	838	864	1.031
1933	795	833	1.048
1934	808	839	1.038
1935	837	858	1.025

.....

Les indices du volume de la production par tête depuis 1932 se sont tenus constamment au-dessus des chiffres publiés à cette date (en 1932 : 922; depuis 966, 1.019, 976). Nous assistons certainement à une reprise économique de la Nouvelle-Zélande. Est-elle due à l'abandon de l'arbitrage obligatoire ou à la fin de la crise économique? Les avis à ce sujet sont partagés. A notre avis, cette amélioration n'est pas seulement causée par la législation, car elle s'est produite un peu plus tard, et les salaires ont bien peu baissé. De plus, en Australie où existent toujours les tribunaux d'arbitrage, le même phénomène s'est produit à peu près en même temps (diminution du chômage, diminution du coût de la vie, hausse des salaires réels).

Les libéraux avaient promis des merveilles si on abolissait l'arbitrage obligatoire, et il semble qu'il ne s'est rien passé; les travaillistes avaient pronostiqué des grèves et même la fin de la paix économique, or, les travailleurs se sont très bien accommodés de ce régime de liberté. A part une crise en 1932 due à l'obligation de

reviser tous les awards dans l'année, jamais depuis longtemps, il n'y avait eu aussi peu de grévistes.

.....

*Nombre et importance des conflits du travail
en Nouvelle-Zélande*

Statistique tirée du *New-Zealand Year Book*

Années	Nombre de conflits	Etablissements intéressés	Journées de grève qu'ils ont causées
1920	77	106	
1921	77	112	109.208
1922	58	67	93.456
1923	49	79	201.812
1924	34	58	89.105
1925	83	93	74.552
1926	59	67	47.811
1927	38	40	12.485
1928	39	56	21.997
1929	47	60	25.889
1930	38	44	31.669
1931	23	37	48.486
1932	24	67	108.605
1933	15	43	65.099
1934	24	37	10.393
1935	12	75	18.563

.....

On pourrait baptiser l'expérience de 1932 à 1935 en Nouvelle-Zélande un paradoxe économique. Certes la situation laissée par le Gouvernement Savage est meilleure que celle de 1932, il y a moins de chômeurs, moins de grévistes, enfin la dette extérieure a été réduite, mais les salaires nominaux ont à peine baissé, montrant que la politique de réglementation des salaires du tribunal d'arbitrage était juste, et ceux-ci continuent dans leur

plus grande partie à être fixés par des contrats collectifs comme par le passé.

Nous ne pouvons donc dire ce qui vaut le mieux, d'un système d'arbitrage obligatoire ou d'un régime de liberté. Cependant, il semble qu'il faille retenir une présomption en faveur de ce dernier, car s'il n'a pas donné des résultats extraordinaires, il n'a sûrement pas entravé le renouveau économique de la Nouvelle-Zélande, et laisse plus libres patrons et ouvriers d'agir à leur guise sans pour cela augmenter les conflits industriels.

La législation de 1936.

En 1936, la crise économique a beaucoup diminué d'intensité, l'horizon économique de la Nouvelle-Zélande est devenu moins sombre, aussi les habitants de ce Dominion ont repris leurs habitudes, ils ont voté pour les travaillistes, montrant une fois de plus leur goût pour les expériences économiques et sociales.

Dès que le gouvernement Lyons arriva au pouvoir, il prit toute une série de mesures qui inquiétaient un peu l'Economist et les capitalistes anglais qui ont prêté à la Nouvelle-Zélande. Les voici énumérées. La Reserve Bank et les chemins de fer sont nationalisés, les barrières douanières vont être fortement abaissées et un comité gouvernemental va établir un plan d'exportation dirigée dans le genre du plan quinquennal russe. Enfin, pour lutter contre le chômage, de grands travaux publics sont prévus, la semaine de 40 heures a été votée et l'arbitrage obligatoire rétabli. C'est un peu l'expérience Blum, mais à la manière australienne, c'est-à-dire plus poussée. Il est trop tôt pour en étudier les résultats, nous allons nous contenter de décrire rapidement le système de conciliation et d'arbitrage en vigueur depuis le 1^{er} septembre 1936.

Cette loi peut être analysée en trois parties : le rétablissement de l'arbitrage obligatoire, un nouveau statut

des syndicats et quelques changements dans la réglementation des salaires depuis 1932.

La Cour d'Arbitrage, par les articles 13 et 16 de la loi, reprend les attributions qu'elle détenait avant l'arrivée au pouvoir du gouvernement Savage, c'est-à-dire qu'elle redevient la juridiction principale et suprême par laquelle doivent passer les différends entre patrons et ouvriers lorsqu'ils n'ont pas été arrangés en conciliation. Ses pouvoirs, déjà immenses, sont encore augmentés par l'article 23 qui autorise la Cour « à étendre une sentence de manière à couvrir et à lier comme partie à celle-ci tout syndicat, association ou fédération industrielle ou employeur de la même industrie » (1).

La définition de l'industrie et des « industrial matters » est encore élargie, et les tribunaux reçoivent la défense de s'occuper de tout ce qui touche de près ou de loin les questions de sa compétence. En ce qui concerne les syndicats la loi fait un pas de plus vers le syndicalisme obligatoire, en effet, il faut maintenant l'assentiment du ministre du travail, pour qu'un syndicat soit enregistré et s'il existe une union nationale des syndicats de cette profession, aucune nouvelle association ne peut être enregistrée à moins qu les deux tiers des employeurs et des travailleurs de la région à laquelle elle se rapporte ne l'aient demandé. Un autre article de la loi impose à tous les travailleurs soumis à une sentence ou une convention industrielle, l'obligation de faire partie d'un syndicat, mais pour que les ouvriers ne soient pas rançonnés, il est prévu que la cotisation ne doit pas dépasser un shilling par semaine.

Les dispositions relatives au salaire de base sont, à notre avis, les plus importantes. La Cour d'Arbitrage doit, dans un délai de trois mois, fixer un taux de base applicable aux travailleurs adultes, du sexe masculin, employés dans toute industrie visée par une sentence ou une convention industrielle et un taux de base spécial

(1) E.-J. Riches. *Revue Internationale du Travail*, Déc. 1936 page 809.

pour les travailleurs employés dans une telle industrie. Le taux des hommes doit être suffisant pour permettre au travailleur de vivre avec une femme et trois enfants dans un niveau de confort satisfaisant et raisonnable. Pour la fixation des taux de base qui ne peuvent être modifiés avant un délai de six mois, la Cour doit tenir compte des conditions économiques et financières générales qui influent sur le commerce et l'industrie néo-zélandais ainsi que le coût de la vie.

Cette législation, comme l'ancienne, est destinée en somme moins à empêcher les grèves qu'à régler les conditions de travail. Mise en vigueur l'hiver dernier, il est encore trop tôt, étant donné l'éloignement de la Nouvelle-Zélande, pour en étudier les résultats.

CHAPITRE II

L'ARBITRAGE EN AUSTRALIE DU SUD

ET AUTRES ETATS

ET AUTRES ETATS

L'ARBITRAGE EN AUSTRALIE DU SUD

Nous allons étudier, dans ce chapitre, le fonctionnement de la Conciliation et de l'Arbitrage obligatoire en matière de conflits du travail dans les Etats d'Australie du Sud, d'Australie Occidentale et de Tasmanie. Ces trois pays, dont les deux principaux forment la partie ouest du continent australien — la Tasmanie est une île située au sud de l'Etat de Victoria — représentent une superficie de 4.916.000 kilomètres carrés, c'est-à-dire une étendue à peu près aussi considérable que la Russie d'Europe et 62 % du territoire australien. Il serait peu logique d'étudier ces Etats dans un chapitre préliminaire assez court, si leur importance économique était en rapport avec leurs dimensions, mais tout le centre et le nord de l'Australie sont occupés par des déserts inhabitables, à cause de leur sécheresse et de la structure arénacée du sol. La population d'Australie Occidentale se trouve donc répartie le long de la côte ouest et sud du continent dans la bande assez étroite où les vents de mousson amènent de la pluie. A part quelques mines de plomb à Reabourne, et les mines d'or plus importantes du désert, mais en voie d'épuisement, la principale industrie du pays est l'élevage des bovins d'abord, puis, à l'intérieur, lorsque le sol est plus sec, des moutons. La population de ces deux Etats atteint à peu près 12 % de celle du continent australien et, chose curieuse, la pro-

duction de la laine par rapport à la production totale de l'Australie est sensiblement dans le même rapport que la population.

Les deux grandes villes de cette contrée sont Perth, capitale de l'Australie Occidentale et Adélaïde, capitale de l'Australie du Sud. Cette dernière, située dans la partie Est, à proximité de la frontière de l'Etat de Victoria et des Monts Finders, au milieu d'une campagne très riche parce que bien arrosée, est un port très important de 400.000 habitants, qui concentre autour d'elle 40 % de la population de l'Etat et à peu près toute son industrie.

C'est par cette ville que l'Australie du Sud et l'Australie Occidentale restent en contact avec la partie est du continent, et c'est pourquoi nous étudierons d'abord l'arbitrage obligatoire en Australie du Sud, puis en Australie Occidentale, enfin en Tasmanie.

Contrairement à l'opinion couramment répandue en Europe, qui attribue à la Nouvelle-Zélande la première tentative en vue d'établir l'arbitrage obligatoire, c'est en Australie du Sud que naquit l'idée de cette institution. Le père du système est M. Charles Cameron Kingston, qui fut, pendant des années, premier ministre d'Australie du Sud, puis membre du Parlement du Commonwealth. Il propose en 1890, une loi établissant l'arbitrage obligatoire dans son pays. Ce texte était ainsi intitulé : « An act to encourage the formation of industrial unions and associations and to facilitate the settlement of industrial disputes » (1). C'était exactement le titre de la loi qui devait être adoptée en 1894 en Nouvelle-Zélande, avec seulement quatre mots en moins « by arbitration and conciliation », mais ces deux institutions étaient prévues, et même les peines d'amendes ou d'emprisonnement si on ne se soumettait pas à leur sentence. La seule mesure que M. W.-M. Pember Reeve, l'auteur du système néo-zélandais ait rejetée est le para-

(1) Loi pour encourager la formation de syndicats ouvriers et patronaux, afin de faciliter le règlement des conflits du travail.

graphe prévoyant l'élection du « Conciliation Hall ». Cette loi demandait en effet au gouvernement d'Australie du Sud de donner un terrain dans Adélaïde où s'élèverait un palais appelé Conciliation Hall. Ce serait à la fois une sorte de Bourse du Travail, et le lieu où siègeraient les Conseils de conciliation et le Tribunal d'arbitrage. L'opinion publique n'était pas du tout préparée à ce nouveau système de résolution des conflits du travail, elle ne comprit d'ailleurs pas bien ce que voulait M. Cameron Kingston, et le Parlement repoussa le projet de loi en grande partie cause des dépenses qu'aurait occasionnée la construction du Conciliation Hall. Instruit par cette expérience M. Reeve lorsqu'il présenta la même loi en Nouvelle-Zélande, supprima le paragraphe et décida que le tribunal d'arbitrage serait ambulant.

Il faudra attendre 1912 pour que l'Australie du Sud, par le « Industrial Court Act » adopte un système de conciliation et d'arbitrage obligatoire des conflits du travail. Cette loi ressemble beaucoup au projet de 1890 et son but est « to make better provisions for dealing » with industrial matters and disputes » (2).

L'Australie du Sud est le dernier Etat de ce continent qui ait voté cette institution. Voici, d'après M. Ko Ting Tsz (1), les dates auxquelles les différents Etats d'Australie ont accepté l'arbitrage obligatoire :

Nouvelle-Zélande	1894
Nouvelle-Galles du Sud	1901
Australie Occidentale	1902
Victoria	1903
Commonwealth	1904
Queensland	1907
Tasmanie	1910
Australie du Sud	1912

(1) Ops. cit. Governmental Methods of adjusting labour disputes in North Africa and Australasia.

(2) Afin d'avoir un meilleur dispositif pour s'occuper des questions du travail, et trancher leurs conflits.

Si l'on étudie minutieusement l'origine de l'Arbitrage en Australie, on constate que ces dates sont assez approximatives, car dans tous les Etats cette institution n'a pas été adoptée d'un seul coup, il a fallu deux ou trois lois successives pour arriver à un système à peu près complet et définitif de règlement des conflits du travail par des tribunaux. Malgré tout, ce tableau montre la rapidité avec laquelle cette idée a été répandue dans le continent australien, et cela grâce aux syndicats qui en avaient fait leur principale revendication.

Les débuts ouvriers en Australie n'ont pas été brillants, ce continent au XIX^e siècle servait de colonie pénitentiaire à l'Angleterre et les rares colons qui l'habitaient pour se procurer de la main-d'œuvre recouraient à l'« assignement system », c'est-à-dire qu'ils empruntaient les convicts les plus calmes à l'administration pénitentiaire, contre une modeste redevance à celle-ci et un salaire très peu considérable. Dans ces conditions, on ne pouvait parler de syndicalisme. On rapporte qu'en 1820, un forçat ayant incité ses compagnons à se coaliser pour obtenir des salaires plus élevés et des rations plus fortes, il fut condamné à un mois de cellule, au pain et à l'eau, 500 coups de bâtons et de sa vie à ne plus sortir de l'établissement pénitentiaire. Mais tout ceci n'est qu'anecdote ; assez vite l'Angleterre n'envoya plus de convicts en Australie et les ouvriers de ce pays sont dans leur très grande majorité des émigrants anglais tentés d'abord par la richesse agricole du pays, puis par les mines d'or.

En 1830 on peut trouver des traces de syndicats d'artisans, ils ne sont pas reconnus par la loi, mais celle-ci ne leur est pas hostile. Il y eut sans doute quelques difficultés entre patrons et ouvriers puisqu'en Nouvelle Galles du Sud, le gouvernement par le « Master and Servant Act » prend position contre eux et défend de rompre de façon unilatérale le contrat de travail. C'est à partir de 1840 que le droit de s'associer et de faire grève est reconnu aux ouvriers. Ceux-ci sont d'ailleurs

très peu nombreux, et employés surtout par les agriculteurs, ils sont disséminés et ne peuvent que difficilement se grouper en syndicats. En 1851, la découverte des mines d'or bouleverse l'économie du pays et le syndicalisme naissant. A la suite des nouvelles fabuleuses qui venaient de l'intérieur, beaucoup d'ouvriers se firent prospecteurs. Puis il arriva en Australie un grand nombre d'émigrants pour aller eux aussi à la recherche de l'or. Certains ont fait fortune, mais la plupart, après des années de travail épuisant, sont revenus presque aussi pauvres et décus. C'est cette masse de prospecteurs malheureux, et les ouvriers rentrés du désert où ils avaient gagné beaucoup d'argent à servir les mineurs, qui ont peu à peu changé l'état d'esprit du syndicalisme australien. On voit apparaître à cette époque les grandes villes de ce pays et les idées avancées, les unes à cause des autres. C'est d'ailleurs chez les ouvriers du bâtiment que l'on trouve les premiers syndicats socialistes. Les patrons et l'opinion publique, peut-être parce qu'ils avaient particulièrement besoin d'eux, sont favorables aux revendications ouvrières. Dès 1885, la Nouvelle Galles du Sud leur accorde la journée de huit heures et peu à peu tous les autres états l'imitent. Cette attitude ne modifia pas la mentalité aigrie des syndicats ouvriers d'Australie. Dans ce pays riche, où beaucoup s'enrichissent, ceux qui restent ouvriers ne se pardonnent pas d'avoir émigré pour rester dans la médiocrité, et il y a chez eux un net désir de lutte des classes. Il ne faut pourtant pas exagérer la rapidité et l'importance de cette évolution ; de 1850 à 1870, il y a encore très peu de syndicats et leur existence est précaire à cause de l'immensité du continent Australien, presque aussi grand que l'Europe et de sa faible population ; or pour se syndiquer, il faut une certaine concentration.

Ce n'est donc qu'à partir de 1870 qu'on peut parler en Australie de syndicalisme au sens moderne du mot. Les ouvriers se groupent d'abord de façon effective dans les mines, sans doute parce que cette industrie très localisée

sée dans les états de Victoria et de Nouvelle-Galles du Sud a été la première à présenter les caractères de l'industrie capitalisée ; en 1874 se forme « l'Amalgamated Miner Association of Victoria ». Le syndicalisme des campagnes si important dans ce pays date de 1880, année de la création du syndicat des tondeurs de moutons qui allait devenir le syndicat le plus puissant d'Australie et celui qui a réussi à donner les salaires les plus exorbitants à ses membres. Parmi les autres groupements très importants on peut citer, le syndicat des dockers, celui des ouvriers des chemins de fer, de la viande frigorifiée et du bâtiment.

Ces syndicats se fédérèrent en 1894 et formèrent l'« Australian Workers Union » organisme dans le genre de notre C. G. T. et que l'on désigne aussi par ses initiales A. W. U. Entre eux et la fédération générale des syndicats furent créés un peu plus tard des conseils nommés « Trades Hall Councils » ou « Trades and Labour Councils », ils s'occupent des questions qui dépassent le cadre de la profession et de la province, c'est-à-dire la compétence des syndicats depuis l'arbitrage obligatoire. Ces assemblées ont exercé une grosse influence des conditions du travail et la réglementation de sa durée.

A partir de 1880 les syndicats commencent à avoir une action politique. Dès 1850 ils avaient provoqué des grèves, mais l'action directe ne leur a jamais réussi. En 1878, à la suite d'une grève fut voté le « Conspiracy Act » qui déclare punissable la rupture du contrat de travail sans raison valable. Le parlement de la Nouvelle Galles du Sud en 1881 vota une loi analogue, car dans cet état les mineurs étaient particulièrement turbulents. Ces deux lois peuvent être considérées comme des précédents de l'arbitrage obligatoire, car comme lui, elles ont pour but de supprimer grèves et lock-out. Malheureusement elles n'atteignent pas leur but. En 1890 éclata à Melbourne une grève dont nous avons déjà parlé ; elle fut très violente, devint à peu près générale

et dura deux mois, mais les syndicats en sortirent complètement déconsidérés et tellement affaiblis qu'on avait prédit leur effondrement. S'ils avaient persisté dans leur méthode d'action directe, il est probable qu'il y aurait eu en Australie une révolution et que le syndicalisme y aurait succombé, car il était une minorité. Les dirigeants pour éviter cette catastrophe renoncèrent à la violence et décidèrent d'agir de façon constitutionnelle.

C'est à ce moment que le parti ouvrier (Labour Party) fut fondé par les syndicats pour leur servir de moyen d'action ; très faible à l'origine, il augmenta beaucoup en importance politique avec la création en 1900 du Commonwealth à laquelle il a beaucoup contribué. Pour prix de ces services et aussi parce qu'une assemblée nouvelle est plus favorable aux innovations qu'une ancienne, on plaça dans la Constitution Fédérale le fameux article 51 ainsi conçu : « Le Parlement fédéral a le pouvoir de légiférer en matière de conciliation et en vue de prévenir et d'apaiser les conflits du travail qui dépassent les limites d'un état ». Ce texte est la véritable cause de l'introduction de la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire dans les états d'Australie car si ceux-ci s'en étaient désintéressés, ils auraient perdu tout pouvoir sur les questions ouvrières qui toutes auraient été tranchées par les organismes fédéraux. Deux facteurs ont aussi aidé à la naissance de ces institutions ; l'horreur de l'opinion publique pour les grèves et les lock-out qui lui a fait préférer la paix sociale à la perte d'un peu de liberté, et l'importance de l'action syndicale. Cette importance est d'ailleurs relative, car depuis que la conciliation et l'arbitrage existent, les syndicats ont vu le nombre de leurs membres presque décupler. Voici comment l'expliquait en 1930 le délégué ouvrier de l'Australie à la Société des Nations : « Cette législation est à la base des accords collectifs entre employés et employeurs, d'où il résulte et c'est là le point essentiel que les syndicats ouvriers sont reconnus comme étant les représentants autorisés des salariés. et qu'à

« ce titre ils sont officiellement protégés... En même
 « temps les syndicats professionnels ouvriers et patro-
 « naux reçoivent de ces lois une consécration légale, de
 « sorte que, actuellement, et par leur effet, le droit syn-
 « dical australien repose essentiellement sur les lois
 « relatives à la conciliation, et que bien plus, tout le
 « syndicalisme professionnel est dominé par le droit à
 « l'arbitrage ».

Ainsi l'arbitrage, après avoir été créé par le syndica-
 lisme, a été la cause du développement exceptionnel de
 celui-ci dans ce pays. Voyons rapidement quel a été de
 ce fait son essor ; une statistique tirée des chiffres offi-
 ciels donnés chaque année par l' « Official Year Book
 of the Commonwealth of Australia » montre très claire-
 ment ce développement rapide.

Le syndicalisme en Australie

Années	Nombre de synd. ouvriers	Nombre d'adhérents
1906	302	175.529
1910	482	302.119
1911	573	364.732
1912	621	450.000
1913	710	500.000
1914	712	523.271
1915	713	528.031
1916	715	546.556
1917	747	564.187
1918		
1919	771	627.585
1920	796	684.450
1921	796	703.009
1922	813	702.938
1923	797	699.743
1924	791	729.155
1925	743	795.722
1926	768	851.478
1927	759	911.652

1928	768	911.541
1929	771	901.168
1930	786	855.747
1936	780	769.006
1932	781	740.831
1933	775	739.398
1934	775	762.567

Si l'on compare le nombre des syndiqués au chiffre de la population, l'Australie n'est pas le pays où la proportion est la plus forte, les pays Scandinaves par exemple ont un coefficient bien plus considérable, mais il ne faut pas attacher une trop grande importance à ce chiffre qui dépend beaucoup de la structure sociale d'une contrée. En Australie la majorité des travailleurs est formée d'agriculteurs, et l'on sait que cette industrie emploie moins de salariés que les autres, car il y a beaucoup de petits propriétaires, de fermiers et de métayers. Si l'on compare le nombre des syndiqués au nombre des salariés en 1927, date où le syndicalisme passe par son apogée, plus de 60 % des salariés hommes sont membres d'un syndicat. D'après l'avis de tous ceux qui ont vécu en Australie à cette époque, dans les professions organisées, les « jackeroo » (travailleurs non syndiqués sont des exceptions, seuls quelques incapables, des vieillards et des étrangers se contentent de salaires inférieurs à celui fixé par le syndicat. Ils ne sont un peu plus nombreux que dans les coins reculés de ce continent où le syndicat ne pourrait les aider.

Depuis 1930 le nombre des syndiqués a nettement diminué, nous en verrons plus loin les causes, cependant leur organisation reste la même. A la base, dans chaque province et pour chaque profession, il y a un syndicat ; au sommet pour les grouper tous se trouve l' « Australian Workers Union » qui réunit la majorité des syndicats mais non leur totalité. En 1927 on essaya de remplacer l'A. W. U., où le syndicat des tondeurs de moutons a toujours une place prépondérante par un organisme plus large et plus souple nommé l' « Australian Council

of Trade Unions » dont le prétexte était la socialisation de l'industrie, et le but immédiat, d'arriver à une meilleure organisation de la classe ouvrière, en groupant tous les syndicats, et en unifiant la législation sur les conflits du travail. Comme toutes les créations de ce genre qui en voulant tout concilier perdent leur caractère, il semble que l'A. C. T. U. n'a pas réussi ; elle arrivait d'ailleurs à un moment où le syndicalisme commençait à décliner en Australie.

Du côté des employeurs, dans chaque profession et par province un syndicat puis, les groupant, une fédération appelée « Central Council of Employers of Australia » qui en 1928 comptait 527 syndicats et 113.000 membres mais qui depuis a beaucoup régressé.

Un des principaux caractères du syndicalisme australien est d'être très peu particulariste et à tendance nationale, s'étant toujours appuyé sur le Commonwealth, il s'occupe peu des différences entre les Etats, et tend à les diminuer, c'est pourquoi, avant d'aborder l'étude des différentes législations de conciliation et d'arbitrage, il a semblé utile d'étudier en bloc le mouvement qui a le plus contribué à leur création.

*
**

L'arbitrage obligatoire en Australie du Sud.

La première procédure de conciliation et d'arbitrage que nous allons étudier est celle d'Australie du Sud ; nous avons vu que c'est la première en intention et la dernière en réalisation de ce continent. A apparaître plus tard que les autres, elle a acquis des caractéristiques spéciales. En 1894, lorsque l'arbitrage avait été établi en Nouvelle-Zélande, la loi avait surtout pour but d'aider les syndicats ouvriers et patronaux et pensait qu'ayant ainsi mis de l'ordre dans l'économie, ceux-ci d'eux-mêmes assureraient la paix industrielle. Après 16 ans d'expériences, le législateur d'Australie du Sud a vu

qu'il ne fallait pas compter sur le syndicalisme pour réaliser la paix industrielle, il s'est contenté de créer un tribunal, dont le juge a pour but d'empêcher les grèves, et si les patrons et les ouvriers désobéissent, de les punir sévèrement. Tout son système est basé dès le début sur la coercition. Une autre particularité de la législation de cet état est la création de trois institutions pour apaiser les conflits du travail ; en plus du tribunal d'arbitrage appelé dans ce pays « *Industrial Court* » et des commissions de conciliation nommées « *Industrial Board* » on a créé un troisième conseil, le « *Board of Industry* » chargé de conseiller le gouvernement et les deux autres tribunaux en matière économique et sociale. Il y a là un souci de construction logique et harmonieuse de la part du législateur qui se traduira par la suite par la refonte de toutes les lois relatives à la question dans l'« *Industrial Code* » de 1920.

Cette législation n'a pourtant pas été faite tout d'un coup. Après l'échec en 1890 du projet de M. Cameron Kingston dont nous avons parlé plus haut et qui était intitulé « *Industrial disputes settlement bill* », les adversaires des grèves et des lock-out proposèrent d'autres textes. En 1900, le Parlement vota le « *Conciliation Act* » qui établissait la conciliation facultative des conflits industriels. Ce système ne dut pas donner de bons résultats, puisque, dès 1904, les commissions de conciliation furent remplacées par des tribunaux de salaire créés par l'« *Industrial Boards Act* ». C'étaient des assemblées de représentants des patrons et des ouvriers, présidées par un fonctionnaire qui prenait part au vote de la sentence, les départageant ainsi, si d'eux-mêmes ils ne pouvaient avoir une majorité. La comparution devant ces tribunaux de salaire était obligatoire mais, si une des parties était mécontente de la sentence, au bout d'un certain délai, elle pouvait recourir à la grève.

L'arbitrage obligatoire des conflits du travail ne fut institué en Australie du Sud que par l'« *Industrial Arbitration Act* » de 1912. Ce texte crée un tribunal suprême

en matière de conflits industriels, appelé « Industrial Court » et composé de trois membres dont un président ayant rang de juge à la Cour Suprême. Il a les pouvoirs les plus étendus, et doit en particulier fixer de manière absolue (*absolutely secure*) le salaire vital (*living wage*) qui est « *a sum sufficient for the normal and reasonable needs of the average employees living in the locality where the work under consideration is done or to be done* » (1), si malgré ces sentences ouvriers et patrons passent à l'action directe, ils sont punis d'amendes très fortes ou même d'emprisonnement. Il est à remarquer que ces peines sont les mêmes pour employeurs et employés.

Le système d'Australie du Sud à cette époque est analogue dans ses grandes lignes à celui de la plupart des états d'Australasie, seuls les syndicats n'y jouent pas un rôle prépondérant. La loi de 1915 vint combler cette lacune, à partir de cette année les groupements patronaux et ouvriers doivent se faire enregistrer selon une procédure qui ressemble à celle de Nouvelle-Zélande. Un amendement en 1916 créa à l'« Industrial Court » à côté du président un « *deputy president* » chargé de l'assister et parfois de le remplacer.

Enfin, en 1920, le système d'arbitrage obligatoire arrive à son état actuel en Australie du Sud. Toute la législation intéressant les conflits du travail est réunie et complétée par l'Industrial Code qui depuis ne subira que des modifications de détail en 1924, 1926 et 1929. La loi de 1920 transformait les tribunaux de salaire en « *Industrial Boards* » véritables conseils de conciliation, et créait au sommet du système un conseil économique, le « *Board of Industry* ».

Nous allons, pour étudier ce système, suivre le plan de l'Industrial Code qui traite successivement des con-

(1) La somme capable de subvenir aux besoins normaux et raisonnables de l'ouvrier moyen vivant dans la localité où le travail à prendre en considération est fait ou à faire.

seils de conciliation, du tribunal d'arbitrage et du conseil économique.

Les *comités du travail* (Industrial Boards) servent à concilier tous les conflits du travail en Australie du Sud, ils datent de 1920. Ce sont des assemblées de quatre, six ou huit membres nommés pour trois ans par les syndicats, où les représentants des patrons et des ouvriers sont en nombre égal. A chaque fois qu'ils sont saisis d'un différend ceux-ci élisent un président ; si au bout de sept jours ils n'y sont pas parvenus, le Président du Board of Industry choisit parmi eux. Le nombre de ces comités de salaires varie selon les besoins de l'industrie, car ils sont créés par le gouvernement sur proposition du Board of Industry pour s'occuper de telle profession, ou tel groupe de professions qui ont des intérêts distincts. Leur but est d'apaiser les conflits du travail, et de passer des contrats collectifs ; afin d'y arriver ils peuvent décider les salaires qui seront payés dans l'industrie dont ils s'occupent, et aussi régler à leur gré les conditions du travail. Voici les conditions dont la loi leur ordonne de tenir compte pour fixer les salaires : « 1° de la qualité, de la nature et de la sorte de travail ; 2° de la façon dont le travail est effectué ; 3° de l'âge et du sexe des employés, et si ce sont des apprentis des services qu'ils rendent ; 4° du lieu et de la localité où le travail doit être fait ; 5° de l'heure du jour ou de la nuit où le travail est effectué ; 6° s'il faut travailler plus de six jours de suite ou non ; 7° Si le travail a été défini par le comité de salaire comme dangereux ; 8° de tout usage reconnu ou coutume dans la façon d'effectuer le travail ; 9° de toutes les prescriptions déjà faites » (1). On voit que leur tâche est compliquée.

Pour saisir un de ces organismes, il faut une demande des patrons ou des salariés, ou encore une requête du Gouverneur. Une fois l'enquête faite, les membres du

(1) South Australia Statutes 1920 Page 72.

comité élaborent une sentence, qui le plus souvent est une transaction entre les prétentions des deux parties, puis ils essayent de la voter ; le président a en principe une voix prépondérante (*casting vote*) qui lui permet d'arriver toujours à une majorité mais il s'en sert rarement. Si au sein du comité de salaire on arrive à un accord celui-ci oblige les parties, si non dans un délai très bref l'affaire doit être tranchée en appel par l'« *Industrial Court* » saisie par la plus diligente des parties ou d'autorité par le Gouverneur.

Il n'y a qu'une *Cour du Travail* (*Industrial Court*) en Australie du Sud, c'est un tribunal d'arbitrage composé essentiellement d'un juge qui a qualité pour siéger à la Cour Suprême, et est nommé pour sept ans ; il est aidé parfois d'un autre magistrat nommé « *deputy president* » qui peut, soit l'aider pour faire une enquête, soit le remplacer pour trancher les litiges peu importants ; parfois aussi le président nomme deux assesseurs appartenant depuis assez longtemps à l'industrie intéressée dans le différend, pris chacun sur une liste présentée par les parties. Il y a donc un représentant des patrons et un des ouvriers ; comme il était gênant pour le juge d'avoir toujours des assesseurs peu expérimentés, ceux-ci sont nommés pour trois ans, ils aideront pendant cette période le juge pour tous les conflits de leur compétence.

Le but de la Cour du Travail est « d'entreprendre tout « ce qui paraît juste et propre à faciliter la solution « d'une affaire, ou à apaiser par un accord à l'amiable « y compris la convocation d'une conférence obligatoire « et la comparution de toutes les personnes dont elle « estime que la déposition contribuerait à terminer ou « à éviter un conflit du travail ». Toutefois « le tribunal « n'aura pas le pouvoir d'ordonner ou de recommander « que, lorsque les membres d'association patronales ou « ouvrières et d'autres personnes offrent et demandent « du travail, la préférence soit donnée aux membres de « ces associations ou aux personnes qui n'y adhèrent « pas ».

Ainsi la compétence de la Cour du Travail, qui s'étend territorialement à toute l'Australie Méridionale, est à peu près illimitée en matière de procédure et pour tout ce qui touche es conflits entre patrons et ouvriers. Elle peut régler comme elle l'entend, salaires, durée et conditions du travail, et enregistrement des syndicats, seul un point est réservé au Parlement, c'est la question de la préférence. Celui-ci selon ses tendances dira si les patrons ont la liberté d'embauche (*freedom of contract*) ou s'ils ne devront employer que des syndiqués (*absolutely preference*).

Nous avons vu en Nouvelle-Zélande que cette clause de préférence est un moyen d'action dont se sert habilement le tribunal d'arbitrage pour éviter les grèves et les lock-out et qu'il préfère aux sanctions. Le législateur d'Australie du Sud a pris une attitude opposée, il a prévu contre ceux qui recourraient à l'action directe des peines très fortes, amendes allant jusqu'à 500 livres par contravention, et emprisonnement avec ou sans *hard labour* pouvant atteindre trois mois. Ces sanctions, par leur sévérité, sont difficilement applicables, le législateur lui-même y a surtout vu un moyen d'intimidation puisque patrons et ouvriers sont punis des mêmes peines.

Les sentences de la Cour du Travail, comme nous venons de le voir, ont une très grande autorité, rédigées par le juge lui-même, elles lient les parties, et parfois une industrie toute entière, si celui-ci a décidé de les rendre « *common rule* » ; cependant au bout d'un délai assez court les parties mécontentes d'un award peuvent demander sa modification au tribunal et celui-ci peut aussi les reviser de lui-même.

Pour coordonner les actes et l'administration des Conseils du Travail et de la Cour du Travail, l'Industrial Code de 1920 a institué une sorte de conseil économique du gouvernement appelé « *Board of Industry* ». C'est une assemblée présidée par le président de la Cour du Travail ou par le deputy président de celle-ci,

assisté de quatre commissaires nommés pour trois ans, qui votent les sentences comme lui et dont deux sont choisis par les patrons et deux par les ouvriers. Son but est d'enquêter sur la situation de l'industrie de ce pays en général et de renseigner le ministre du travail. Elle donne en particulier obligatoirement son avis pour la création des Conseils du Travail, doit définir périodiquement le salaire vital (*living wage*) en-dessous duquel aucun salarié ne peut-être payé; enfin elle s'occupe du classement des travailleurs par profession en syndicats et les renseigne sur les Conseils du Travail devant lesquels ils doivent aller. Les résultats des délibérations du Board of Industry sont des « déclarations » qui n'ont pas de force exécutoire en elles-mêmes, parfois ce ne sont que de simples enquêtes, mais le plus souvent les conclusions de ce conseil sont automatiquement rendues obligatoires par une loi ou une sentence de l'Industrial Court. Il est regrettable que l'éloignement et le peu d'importance économique de l'Australie du Sud, ne nous permette pas de donner des renseignements sur les résultats de cette procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire des conflits du travail qui paraît en théorie à la fois élégante et logique. Bien des auteurs australiens, qui sont partisans du syndicalisme lui reprochent de donner à l'état trop d'autorité pour résoudre les différends entre ouvriers et patrons, nous ne sommes pas de leur avis car ce système est très libéral en conciliation; les Industrial Boards laissent toute liberté à ceux-ci d'arriver, en discutant entre eux et sans la présence d'un fonctionnaire, à une transaction. Une fois la conciliation échouée, l'Etat voyant que les parties ne peuvent se mettre d'accord, prend l'intérêt du public et tranche d'autorité le différend, cette attitude est logique et nous ne voyons pas en quoi elle choque les syndicalistes qui voudraient avoir une action plus importante sur le tribunal d'arbitrage. Le point faible de cette législation réside dans la sévérité des sanctions, pratiquement inapplicables,

elles rendent ce système impossible dans un grand pays très industrialisé, mais l'Australie du Sud a environ un demi-million d'habitants, et les ouvriers y sont la minorité, ils ne peuvent donc désobéir à la loi sans encourir la réprobation de la majorité de l'opinion publique, qui est leur vraie sanction.

L'arbitrage obligatoire en Australie Occidentale.

L'Australie Occidentale est un état encore moins peuplé que l'Australie Méridionale, elle n'a qu'une seule ville un peu importante, Perth, sa capitale, mais qu'on ne peut comparer à Adélaïde, c'est donc un pays où l'arbitrage a peu d'importance; malheureusement depuis 1900 elle est dotée d'un système compliqué que nous allons essayer d'étudier rapidement.

La législation de l'Australie du Sud sur la conciliation et l'arbitrage obligatoire des conflits du travail débute en 1900 par une loi qui ne fut jamais appliquée, mais qui voulait établir une législation pour l'apaisement des différends entre patrons et ouvriers analogue à celle de Nouvelle-Zélande. Un amendement à ce texte en 1902 donna un semblant de vie à l'arbitrage obligatoire, mais il faut attendre 1912 pour la voir s'établir sous sa forme définitive dans ce pays. Depuis cette date, les deux principales lois en cette matière sont celles du 31 Décembre 1925 et du 24 Décembre 1930, qui n'ont pourtant pas transformé l'institution calquée sur celle d'Australie du Sud depuis 1912.

Voici quel est le système en vigueur à l'heure actuelle. Comme dans l'état voisin il y a trois organismes : un tribunal d'arbitrage (Arbitration Court), des comités de conciliation (Conciliation Committees) et enfin des comités du Travail (Industrial Boards) qui jouent le rôle du Board of Industry en Australie du Sud.

Les *comités de conciliation* sont le premier tribunal devant lequel doivent passer les conflits du travail, il y en

a en principe un dans chaque district, c'est le ministre du travail qui les crée. Ils sont composés d'un président, choisi par les membres du conseil qui au nombre de deux ou quatre représentent les patrons et les ouvriers, et s'il y a désaccord, par le ministre. Le rôle des conseils de conciliation est de prévenir et d'apaiser les conflits du travail, pour effectuer cette tâche, ils ont les pouvoirs d'enquête d'un tribunal de droit commun, s'ils échouent le différend est porté devant le *tribunal d'arbitrage*.

Celui-ci est composé de trois membres nommés par le Gouverneur, le président a rang de juge à la Cour Suprême, un des assesseurs a été recommandé par les associations patronales, l'autre par les syndicats ouvriers. Ils sont en charge pour trois ans, mais à la requête des deux chambres du Parlement, le Gouverneur peut révoquer un des membres du tribunal.

Le tribunal d'arbitrage peut s'occuper de toute affaire qu'une partie lui défère, il doit aussi et obligatoirement servir d'appel lorsque les conseils de conciliation ne sont pas arrivés à un accord, pour y arriver cette institution peut fixer les salaires et surtout le salaire minimum, et régler les conditions et la durée du travail. Les sentences sont rendues à la majorité ; pour qu'elles soient valables il faut qu'au moins le président, et un assesseur les aient approuvées.

Les *Comités du Travail* sont des conseils économiques pour chaque métier, ils sont établis sur recommandation du tribunal d'arbitrage par le Gouverneur, ils ont pour mission de documenter le gouvernement et les tribunaux industriels sur un métier. Ces organismes sont composés d'un président nommé, soit par les autres membres, soit par le Gouverneur sur proposition du tribunal, et de deux ou quatre membres dont la moitié représente les patrons et l'autre les ouvriers.

Comme conséquence de cette institution « nul ne pourra. 1) prendre part à une grève ou à un lock-out, « ni rien faire qui soit de la nature d'une grève ou d'un « lock-out. 2) suspendre l'activité d'une industrie sans

« qu'un délai raisonnable ait permis de soumettre le litige au tribunal, ou tant que la procédure sera pendante devant le tribunal. 3) de pousser aux actes susmentionnés ou de les fomenter. » En cas de désobéissance, patrons et syndicats sont passibles d'une amende de 100 livres et les ouvriers d'une amende de 10 livres.

On peut conclure de ce rapide exposé que la législation d'Australie Occidentale quoique plus compliquée, ressemble beaucoup à celle de l'Australie du Sud, avec ces deux nuances que dans la première les sanctions sont beaucoup moins fortes, et qu'au lieu de conseil économique pour toute l'industrie du pays il y a un Industrial Board pour chaque profession.

La conciliation et l'arbitrage obligatoire en Tasmanie.

La Tasmanie est une île située au sud du continent australien; très riche parce qu'elle est placée toute entière dans la zone des moussons, son climat ressemble à celui de la Nouvelle-Zélande. Sa population qui s'occupe surtout de d'élevage et d'agriculture atteint 200.000 habitants.

Cet état d'Australie a adopté en 1910 un système de Comités de Salaire (Wages Boards) qui ressemble dans ses grandes lignes à celui de l'état de Victoria, son plus proche voisin. La législation actuelle en la matière date d'une loi de 1920, modifiée en 1924, et en Janvier 1934. Ce dernier amendement dicte de la façon dont seront fixés les salaires par les comités de salaires, qui sont les seuls organismes chargés du règlement des conflits entre ouvriers et patrons.

Les *comités de salaires* ou Wages Boards sont des assemblées de représentants des patrons et des ouvriers, en nombre égaux, nommés par le Gouverneur pour trois ans et choisis par le ministre de la main-d'œuvre sur deux listes, l'une présentée par les associations patronales, l'autre par les syndicats ouvriers.

Il y a un comité de salaires par industrie, ou par groupe d'industries, c'est le Gouverneur qui les crée par une proclamation, lorsqu'il juge qu'une profession a besoin

d'avoir des statuts spéciaux. Ces assemblées sont convoquées par le ministre en cas de conflit entre patrons et ouvriers ou lorsque la paix industrielle risque d'être troublée. Elles doivent alors arranger le différend par un contrat collectif imposé aux parties ou par un règlement intéressant toute une industrie. Cette décision est prise à la majorité; le président a voix prépondérante, il y a donc toujours une sentence.

Pour arriver à faire régner la paix industrielle les Comités de Salaire peuvent fixer le salaire minimum, la durée du travail, la rémunération et le nombre des heures supplémentaires, le statut des apprentis, enfin les conditions de nourriture et de logement des ouvriers.

Un amendement du 10 Janvier 1934 a précisé leurs pouvoirs en matière de fixation des salaires. Si un comité de salaires décide de les fixer « ceux-ci seront automatiquement adaptés chaque trimestre ou à d'autres intervalles que les comités décideront aux variations de coût de la vie qu'indiquent les nombres indices des prix de détail publiés par le Statisticien du Commonwealth... Toutefois le Comité pourra, dans sa décision, fixer la variation minimum de ces nombres indices à partir de laquelle ladite adoption sera applicable ». Cette assemblée devra aussi dans sa sentence indiquer le calcul à effectuer chaque trimestre pour avoir le salaire du trimestre suivant. Nous avons vu les résultats d'un tel système en Nouvelle-Zélande, il n'a pas les mêmes inconvénients en Tasmanie, tout petit pays où les ouvriers sont fort peu nombreux. Il faut aussi remarquer que la manière de calculer les salaires est moins rigide qu'en Nouvelle-Zélande, car dès qu'une industrie est gênée, le comité de salaires qui s'en occupe peut diminuer le taux sans pour cela toucher aux salaires des autres ouvriers.

CHAPITRE III
LE SYSTEME DES WAGES BOARDS
DE L'ETAT DE VICTORIA

LE SYSTEME DES WAGES BOARDS DE L'ETAT DE VICTORIA

Nous avons étudié jusqu'ici la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire des conflits du travail dans les trois états d'Australie les moins importants, où se trouvent surtout des agriculteurs, des éleveurs, et très peu d'ouvriers, tous ces habitants étant de plus dissimulés dans un territoire aussi grand que la moitié de l'Europe avec une densité de population inférieure à un homme par kilomètre carré. Il paraît peu logique d'avoir adopté un tel plan mais celui-ci présente l'avantage de rapprocher l'étude de la conciliation et de l'arbitrage dans les états les plus importants, des résultats économiques et sociaux que ces institutions ont donnés dans le continent australien tout entier. Nous pourrions alors faire abstraction des systèmes, intéressants sans doute au point de vue de la procédure, dont nous avons parlé dans le chapitre précédent et donner un aperçu plus large du fonctionnement des tribunaux du travail des autres états.

Situé au Sud-Est du continent, dans une partie qui s'avance dans la mer, c'est pourquoi il ne souffre pas de la sécheresse, et abrité au Nord par les Alpes Australiennes, l'état de Victoria a le meilleur climat de toute l'Australie. Sur ces terres bien exposées et suffisamment arrosées par les vents venant de la mer et de nombreux cours d'eau qui descendent de la montagne habitent deux

millions environ (1) de blancs dont presque la moitié dans la ville de Melbourne, la capitale, qui est un des centres intellectuels d'Australie et un grand port d'exportation de la laine, de la viande congelée et des fruits. Le reste de la population vit de la culture des céréales et de la vigne, et de l'élevage du bœuf et du mouton. Enfin cette contrée possède quelques mines d'or à l'intérieur des terres, qui, exploitées depuis 1850, produisent de moins en moins.

Ce pays, un des plus riches d'Australie, peut-être parce qu'il est assez peu étendu et a une population relativement concentrée, composée harmonieusement d'agriculteurs et d'ouvriers, a un système de conciliation et d'arbitrage obligatoire des conflits du travail beaucoup plus libéral que les autres états; il emploie le système des « *wages boards* » ou conseils de salaire que l'on peut définir ainsi (2) : « C'est un organisme où représentants « des patrons et des ouvriers sont mis face à face sous « la présidence d'un homme impartial pour résoudre « certains conflits du travail pour lesquels ils sont spécialisés, c'est en résumé un « *jury of trade experts* » (1).

A première vue une pareille institution paraît très séduisante, elle est fondée sur l'idée indiscutable que patrons et ouvriers ont beaucoup d'intérêts communs et gagneraient à se connaître et à discuter ensemble de leur industrie. C'est aussi une façon élégante d'éliminer l'état du règlement des conflits du travail, si la personne impartiale qui le préside est choisie par les membres du comité de salaire. Le gouvernement en effet, dans une démocratie, est l'émanation d'une majorité, on peut craindre qu'il sera difficilement impartial et, si c'est un juge qui tranche les différends entre patrons et ouvriers, il y a quelque chose de choquant à le voir, impartialement cette fois, mais catégoriquement, trancher des questions

(1) 1.849.396 habitants en 1936.

(2) National Industrial Board Conference 1918.

(1) Un tribunal de spécialistes du travail.

comme celle du taux des salaires, où il n'y a pas de droit, mais l'équilibre de deux intérêts économiques. Enfin, à notre avis, le grand avantage des conseils de salaire est d'éliminer l'esprit de chicane et de lutte des classes pour le remplacer par une mentalité de collaboration entre patrons et ouvriers et un souci de leurs responsabilités réciproques.

Si l'homme était bon, si la concurrence permettait aux patrons de montrer loyalement aux ouvriers ce qu'ils gagnent et pourquoi dans certains cas ils ne peuvent les augmenter ; si les ouvriers prenaient conscience de leur place importante dans l'économie, et ne sacrifiaient pas souvent le lendemain pour une légère amélioration présente, le système des comités de salaire, au sens libéral du mot, serait le rêve. Malheureusement toutes ces conditions ne sont pas remplies et on leur reproche, d'une part de ne pas être efficaces pour empêcher l'exploitation des ouvriers par les patrons, d'autre part de ne pas supprimer les grèves.

Peut-être à la lumière des quarante années d'expérience de l'Etat de Victoria pourrions-nous connaître quelques-uns des avantages et des inconvénients des comités de salaires ? Nous allons étudier successivement comment et pour quelles raisons cette institution a été introduite dans cet état, le fonctionnement des « *wages boards* », pourquoi on a créé la Cour des Appels Industriels et enfin, avec les derniers amendements, les avantages et les inconvénients du système.

L'origine et l'évolution de l'idée des Wages Boards.

Les Comités de Salaires (Wages Boards) découlent logiquement d'une législation du travail, très active et très ancienne dans l'Etat de Victoria. Depuis longtemps en effet, le Parlement de ce pays, par une série de Factories and Shops Acts, s'efforçait de lutter contre le « *sweating* » c'est-à-dire les cas d'exploitation de certains ouvriers par les patrons ; il faisait cela non pour les ou-

vriers en général mais par souci de défendre les plus faibles d'entre eux qui se trouvent écrasés par la concurrence.

En 1884, à la suite d'une nouvelle campagne de presse contre le sweating, le Parlement s'émut de la situation de certains ouvriers, et comme le font dans ce cas la plupart des démocraties Anglo-saxonnes, il créa une commission d'enquête nommée Commission Royale de l'Etat de Victoria. Après des débats forts longs celle-ci fit paraître un rapport, où après avoir parlé du sweating elle concluait ainsi : « la façon la plus efficace d'assurer la « collaboration dans l'industrie, et la bonne entente entre patrons et salariés, et d'obvier ainsi à l'avenir aux « conflits du travail, est d'établir des tribunaux de conciliation dont la procédure et les arrêts auraient la « sanction et l'autorité de la loi ». Ces organismes auraient pour but « de permettre aux parties de se rencontrer en nombres égaux, de limiter le conflit à son « but et la décision à ceux qui comprennent sur quoi ce « cas est fondé ». Dans les conclusions de ce rapport qui préconisent pourtant les conseils de conciliation, on retrouve presque tous les principes qui régissent les *Wages Boards* : collaboration des patrons et des ouvriers pour résoudre les conflits du travail, méfiance des syndicats et de la politique, et idée que seuls des spécialistes sont capables de trancher ces différents.

Les commissions d'enquête arrivent rarement à des résultats, c'est peut-être leur principale vertu, la Commission Royale de l'Etat de Victoria n'a pas échappé à cette règle. Lorsque ses conclusions furent publiées, longtemps après sa création, personne ne pensait plus au sweating, aussi sur le moment ce texte eut-il très peu d'influence. Il faut attendre les grèves de 1890 qui secouèrent toute l'Australie et commencèrent à Melbourne pour que le Parlement reparla d'abolir ce qu'il restait du sweating. Il fit paraître cette année-là une loi sur la réglementation (*Factories and shops Act*) et en 1902 créa une commission d'enquête parlementaire chargée d'étudier la situation des ouvriers. Cette assemblée aboutit

en 1896 à une nouvelle *Factories and shops Act* (Loi sur les fabriques et les ateliers) qui reprend les principes posés en 1884 et autorise la création de « *special boards* (Conseils spéciaux) dans les industries où les travailleurs sont les plus défavorisés. Ces institutions créées donc par une loi, sont composées de quatre à dix membres élus moitié par les patrons, moitié par les ouvriers, et d'un président impartial désigné par eux. Elles sont chargées de régler les salaires et les conditions de travail dans l'industrie pour laquelle elles ont été créées. Ces *special boards*, composés de patrons et d'ouvriers, tenaient leurs séances tard dans l'après-midi ou après dîner afin de ne pas gêner la profession dans laquelle tous les membres travaillaient ; la procédure adoptée était celle d'une conférence ordinaire avec vote à la fin des résolutions.

A l'origine il y avait quatre conseils spéciaux, dans l'habillement, la chaussure, la boulangerie et l'ameublement ; c'est dans ces professions qu'il y a le plus de travailleurs à domicile, aussi le fondement de la loi n'était-il pas d'aider les syndicats, mais plutôt ceux qui ne peuvent pas se syndiquer.

En 1900, le Parlement créa une nouvelle « *Royal Commission* » qui avait pour mission d'inspecter les « *Special Boards* » et de renseigner sur les résultats qu'ils avaient obtenus. Les résultats de l'enquête furent peu satisfaisants ; après avoir déclaré qu'il fallait un *special board* pour les bouchers, ce qui fut d'ailleurs accepté, la Commission Royale conseilla d'abandonner le système et de prendre celui de la Nouvelle-Zélande. Cette proposition se heurta à une opposition acharnée des patrons. Voici ce que déclarait à ce moment le président de l'Employers Federation of Victoria : « Les producteurs, les employeurs, et les commerçants peuvent-ils être harassés de la sorte sans que les entreprises faiblissent et que l'embauche diminue, ce qui donnerait à cet état un lourd handicap vis-à-vis du reste du Commonwealth » et il concluait : « Le danger est pressant, ne vous laissez pas tromper par cet argu-

spécieux qui fait croire que les grèves vont disparaître grâce à l'arbitrage. »

L'attitude des patrons empêcha le gouvernement de changer de système, mais en 1902 le Parlement créa 21 *special boards* nouveaux, et étendit leur compétence de Melbourne à tout le reste de l'état. Il prévoyait même des Rural Boards, pour les districts ruraux.

Le but de cette législation n'était plus de supprimer le *sweating*, mais une réglementation générale des salaires et des conditions de travail à l'aide des Wages Boards, afin de supprimer les grèves et les lock-out. Comme ces organismes ne suffisaient pas à faire régner la paix industrielle, en 1903, le législateur créa le Tribunal des Appels industriels (*Court of Industrial Appeals*) chargé d'entendre et de trancher en dernier ressort tout appel interjeté contre un conseil de salaire par la majorité des représentants patronaux et ouvriers. C'était donner au juge, c'est-à-dire à l'Etat, le pouvoir suprême sur le règlement des conflits du travail, et changer, en partie au moins, l'orientation politique de l'institution en laissant aux patrons et aux ouvriers, un pouvoir beaucoup moins grand pour régler leurs différends entre eux.

Malgré cette modification, le système en vigueur à l'heure actuelle dans l'Etat de Victoria est encore le plus libéral de l'Australie. Depuis 1903, il a peu changé, mais a été codifié en 1929 par une nouvelle *Factories and Shops Acts* ; c'est sous cette forme que nous allons l'étudier.

Le système des conseils de salaire.

Nous venons de voir que les conseils de salaires (*Wages Boards*) descendent des conseils spéciaux (*Special boards*), conférences entre patrons et ouvriers en vue d'empêcher le *sweating*, dont ils ne sont que la généralisation à toute l'industrie. De cette origine découle une particularité de ce système dont le but principal

est d'assurer des conditions d'existence décentes aux salariés, il ne défend ni les grèves ni les lock-out. La loi prévoit bien des sanctions contre ceux qui désobéissent aux sentences des conseils de salaire ou du tribunal des appels industriels, mais seule en Australie elle ne parle pas de ceux qui recourent à l'action directe. Il n'y a cependant pas plus de grèves dans cet Etat que dans le reste de l'Australie, c'est une preuve que les sanctions, quand il s'agit de conflits industriels, ont bien peu d'effets. Une autre particularité du système de l'Etat de Victoria, est de ne pas être basé sur le syndicalisme ; certes dans ce pays les syndicats sont reconnus par la loi qui leur est favorable, mais les ouvriers peuvent très bien ne pas y adhérer et il n'est pas question de préférence. Bien plus, le législateur se méfie de l'immixtion des tiers et de la politique dans les conflits du travail, il entend que ceux-ci soient jugés par des techniciens, spécialistes de cette industrie qui ne s'encombreront pas d'idées générales, mais évalueront aussi exactement que possible ce que cette industrie peut rapporter à ses salariés, et les conditions raisonnables du travail dans celle-ci. Enfin les conseils de salaire ne sont pas des tribunaux, ce sont, selon l'expression anglaise, des « *jury of trades experts* », c'est-à-dire des conférences de spécialistes chargées de juger, mais qui n'ont pas de procédure spéciale, pas l'intention de dire le droit et ne prétendent pas trancher un différend, mais ont l'intention de mettre les parties d'accord ; leur juridiction consiste à fixer les salaires par contrats collectifs entre patrons et ouvriers dont ils sont des émanations.

Les special boards en 1896 avaient été créés par la loi ; jusqu'en 1929 il a fallu l'approbation des Chambres pour que de nouveaux *wages boards* puissent apparaître, ce qui était illogique puisque la loi de 1903 avait étendu ces organismes à toute l'industrie et n'en avait créé que 21 ; il suffit maintenant d'une proclamation du Gouverneur en son conseil. Parfois c'est ce dernier qui

d'autorité décide qu'une profession ou une branche d'industrie sera régie par un nouveau conseil de salaire, mais le plus souvent l'initiative est due à une requête motivée des patrons ou des salariés. C'est généralement un syndicat ou un meeting d'ouvriers qui le réclament, ils invoquent des salaires trop bas ou un emploi excessif de femmes et d'enfants dans cette industrie ; si ce sont les patrons qui font la demande, ils parlent de concurrence déloyale (*unfair competition*) accusant d'autres employeurs de la même industrie de les ruiner en payant à leurs ouvriers des salaires de famine. Le Ministre du Travail fait alors une enquête sur les conditions du métier en question, si elle est favorable : avant 1929 il déposait un projet devant les Chambres qui devaient le voter, mais elles considéraient cela comme une simple formalité ; depuis cette date, il se contente de demander au Gouverneur en son conseil de le proclamer. L'attitude du ministre du travail varie selon ses idées politiques, mais surtout selon le nombre de conseils qui existent déjà dans cette localité et dans cette profession. Au début, les 21 special boards étaient tout à fait insuffisants et le ministre donnait facilement son autorisation ; maintenant ceux-ci ont tendance à pulluler, surchargeant de travail la Cour des Appels Industriels et obligeant parfois un patron d'usine à répondre aux convocations de trois ou quatre de ces organismes, aussi l'autorisation n'est-elle accordée qu'après une sérieuse enquête, non sur la condition des ouvriers de cette industrie, mais sur la nature de celle-ci et si, ayant des intérêts particuliers, elle ne peut être rattachée sans dommage à la compétence d'un autre *board*.

Une fois autorisé, le conseil de salaire doit choisir ses membres ; nous avons vu qu'il est composé d'au moins quatre et d'au plus dix représentants des patrons et des ouvriers qui élisent ensuite un président. Avant 1903, employeurs et salariés de l'industrie élaient chacun leurs 2 ou 5 représentants au scrutin secret ; maintenant ils sont choisis par le ministre du travail sur

deux listes présentées l'une par les patrons, l'autre par les ouvriers, dans la constitution desquelles l'action des syndicats est souvent très importante. Ils sont élus pour trois ans et doivent avoir été employeurs ou ouvriers au moins six mois dans les trois ans avant leur nomination et dans le métier qu'ils représentent. Cette prescription a l'avantage d'éliminer les avocats et les secrétaires de syndicats de ces conseils. Au début tous les membres de ces organismes, élus seulement pour 2 ans, et pas du tout rémunérés, étaient les patrons et les ouvriers les plus écoutés de leur profession. Ils se réunissaient le soir encore en vêtements de travail dans un café pour arranger leurs affaires communes. Cette sorte de justice corporative a beaucoup frappé les étrangers qui, vers 1912, ont traversé ce pays. Depuis l'influence des syndicats a considérablement augmenté et la désignation par le gouvernement donne aux membres des conseils de salaire une sorte d'autorité de juge. Il a cependant subsisté quelque chose de ces débuts : si, dans les vingt et un jours après la publication des membres des conseils de salaire au Journal Officiel un cinquième des employeurs ou des ouvriers adultes s'oppose à une désignation ou choisit d'autres noms, ceux-ci sont désignés par vote au scrutin secret des patrons et des salariés, et le gouvernement se contente de proclamer les résultats. Les membres des conseils de salaire une fois désignés, élisent un président qui est un homme impartial non choisi parmi eux ; ils ont quatorze jours pour arriver à une majorité ; s'ils n'y arrivent pas, celui-ci est désigné d'autorité par le ministre du travail. Le président a pour besogne de conduire les débats et d'amener les parties à un arrangement final. Le parti des hommes de loi, très nombreux en Australie, reproche au système des *wages boards* l'incapacité de leur président qui, n'étant pas magistrat, rédige mal les sentences ou de façon incomplète. Si ceux-ci laissent à désirer au point de vue de la technique juridique, leur pouvoir de conciliation est beaucoup plus grand que

celui d'un magistrat, parce qu'ils sont élus par les parties. Beaucoup de ceux-ci en effet arrivent à avoir une majorité sans user de leur droit de vote et dans les affaires de salaires, généralement les plus disputées, où, par suite de la cohésion des représentants des patrons et des ouvriers ils tranchent seuls, ils jouent le rôle d'un arbitre auquel les deux adversaires se sont remis par un compromis, ce qui leur donne bien plus d'autorité.

Une fois créés et prêts à fonctionner, les *wages boards* doivent s'occuper d'une industrie ; pour atteindre ce but, comme ce ne sont pas des tribunaux, ils peuvent suivre n'importe quelle procédure et leur compétence est presque illimitée. Depuis un amendement de 1927, tout conseil de salaire saisi d'une question échappant à la compétence que lui a donné la loi, peut décider à l'unanimité de s'en occuper, à condition qu'elle intéresse les conditions du travail dans le métier ou le groupement de métiers pour lequel il a été institué. Ces organismes sont donc un peu comme des parlements corporatifs qui, au lieu d'être généraux, seraient spécialisés pour chaque industrie ; ils peuvent discuter et trancher toutes les affaires de ceux qui les ont élus.

La loi cependant définit leur activité ; ils sont compétents à cinq points de vue principaux : *le salaire minimum, la durée maximum du travail, les salaires inférieurs spéciaux, les enquêtes industrielles et l'enregistrement des accords* (awards). En fixant le salaire minimum le conseil doit considérer :

1. La nature, la sorte et la catégorie de travail.
2. Le mode et la manière dont le travail est effectué.
3. L'âge et le sexe des travailleurs.
4. La place et la localité où le travail est fait.
5. L'heure du jour et de la nuit où le travail est effectué.
6. Si le travail sera effectué plus de six jours consécutifs.

7. Si le travail a été considéré comme dangereux par le conseil.
8. Toutes les coutumes ou usages reconnus dans la manière d'effectuer le travail.
9. Toute matière qui peut de temps en temps avoir été prescrite. (1)

C'est la seconde fois que nous voyons une pareille énumération dans la législation d'un état d'Australie en matière de salaires ; elle n'aurait pas d'intérêt si elle ne montrait la complexité du travail du *board* en cette matière. Après avoir en effet fixé le salaire minimum, chacun de ces cas doit être considéré dans le contrat collectif et modifier le salaire de base. Ainsi, si un plombier vient travailler chez vous, c'est un ouvrier spécialisé, il touchera donc un salaire de base augmenté d'un certain coefficient, mais ce travail en lui-même peut être plus ou moins délicat, être effectué par un apprenti ou un ouvrier adulte ; il faudra en tenir compte ; puisqu'il s'est dérangé pour aller chez vous, il aura droit à une indemnité. Le salaire va encore varier selon que la réparation a été faite de jour ou de nuit, si elle a duré longtemps ou non, sur une échelle (dangereux) ou non et enfin selon les règles spéciales qui peuvent avoir été prévues dans le contrat collectif. On laisse à penser la complication du mémoire que l'ouvrier devra présenter. Pour l'établir, celui-ci se sera servi d'un petit livre fourni par le conseil de salaire des plombiers aura dû établir tous ces barèmes.

Les autres fonctions des wages boards sont relativement simples. Au sujet des heures de travail, la loi de l'Etat de Victoria spécifie que chaque fois qu'un tribunal fixe le salaire minimum, il doit aussi fixer le maximum d'heures pour lesquels ces gages minima devront être payés « *according to the condition and the nature of the work* » ce qui signifie qu'il faut faire varier les tarifs selon toutes les conditions que nous

(1) Victoria Factories and Shops Act of 1910 N° 2305 section 5.

avons vues plus haut. Et encore tout ceci ne s'applique qu'aux ouvriers normaux ; en effet, cette législation si complexe des salaires minima élève tellement les charges de l'industrie que ces salaires sont en réalité les salaires maxima que celle-ci peut donner. Voici ce qu'à ce propos déclarait en 1908 Mr. Findlay : « Bien
« que le salaire fixé par le tribunal d'arbitrage constitue
« le minimum que l'employeur soit autorisé à payer, ce
« minimum est en pratique le maximum payé par l'em-
« ployeur. Le résultat a été de ce fait une tendance mar-
« quée à établir un tarif uniforme de salaire dans cha-
« que métier, quelle que soit la valeur professionnelle
« des travailleurs. » Ceci a deux conséquences, lorsqu'un ouvrier est bien plus capable et effectue beaucoup plus de travail que ses camarades, il est lésé par ce système, car les patrons obligés de payer les médiocres autant que les bons, se servent des syndicats, qui ont toujours eu tendance à niveler, pour ne pas les rétribuer plus que les autres. Ces travailleurs pour ne pas être désavantagés ou bien diminuent leur rendement, ou bien s'ils le peuvent deviennent petits patrons ou plutôt artisans, ce qui leur évite d'avoir affaire aux syndicats. D'autre part, certains ouvriers, à cause de leur âge, d'une infirmité ou d'une maladresse naturelle ne trouvent pas à s'employer car ils doivent demander les salaires minima des ouvriers normaux et rendent moins. Pour éviter un chômage qui allait devenir technologique, la loi a prévu des salaires au-dessous du minimum pour les « *infirmes and slow-worker* » mais ceux-ci sont strictement réglementés par les inspecteurs du travail qui décident du droit à être « *slow-worker* » de certains ouvriers et aussi des salaires que les patrons doivent donner à chacun, sans préjudice du minimum spécial décidé par le *wages board*.

Ces conseils ont encore le pouvoir discrétionnaire d'établir la forme des contrats d'apprentissage et la proportion d'apprentis et de volontaires admis dans une fabrique ou un atelier. Dans certaines industries où l'apprentissage est plus long ou dangereux, des comi-

tés d'apprentissage ont une juridiction exclusive en cette matière.

Il n'est pas question d'étudier ici l'œuvre sociale, et de réglementation du travail réalisée par les conseils de salaire ; on peut cependant dire qu'elle est tout à fait analogue à celle des autres Etats d'Australie, car au-dessus de la législation du travail de chaque Etat, il y a la législation fédérale, qui a un certain droit d'évocation, lorsque les parties le réclament et qu'en principe le différend dépasse les limites d'un Etat. Dans l'Etat de Victoria où les syndicats ouvriers combattent les *wages boards*, beaucoup de conflits et toujours les plus importants sont tranchés par le Tribunal Fédéral dont la jurisprudence s'impose peu à peu aux *wages boards*.

Nous venons d'étudier les pouvoirs des conseils de salaire ; il sera intéressant maintenant de voir leur procédure. Ces assemblées se réunissent une fois par semaine pour s'occuper des affaires du métier habituellement le soir après la fermeture des ateliers. Ils peuvent d'eux-mêmes user de leur pouvoir de réglementation, mais le plus souvent ils sont saisis d'un « *claim* » d'une difficulté, soit par le gouvernement par l'intermédiaire des inspecteurs du travail, soit par une des parties qui sont d'ordinaire des syndicats. Pour s'éclairer sur ce cas, les conseils de salaire ont des pouvoirs d'enquête très étendus ; ils peuvent citer qui ils veulent à leur barre, demander la vérification des livres, et ordonner aux inspecteurs du travail de dresser des procès-verbaux. Ces pouvoirs, trop considérables, ont souvent des inconvénients ; quoique les personnes qui siègent à un *board* soient tenues au secret professionnel et n'aient pas le droit de s'occuper de certains détails secrets de fabrication, les patrons hésitent souvent à en appeler au conseil de salaire parce qu'ils craignent l'espionnage économique. Les syndicats pour réagir ont lancé la formule « un commerce honnête doit être exercé en pleine lumière et n'a pas besoin d'obscurité pour masquer ses méthodes ». Ils espèrent ainsi arriver

à la réalisation d'un des articles de leur programme qui est l'abolition de la concurrence.

Une fois le conseil de salaire suffisamment éclairé, on discute et on vote ; il y a en principe toujours une sentence puisque le président a une voix pour départager les parties. La décision votée est communiquée au Ministre du Travail qui la fait paraître au Journal Officiel. Elle acquiert alors force de loi pour deux ans, mais peut être modifiée, d'abord par le *board* qui a trois jours pour réfléchir et changer sa sentence, puis le Gouverneur, en son conseil, peut suspendre l'*award* pour les motifs économiques, politiques ou parce qu'il trouve qu'il faut de nouveau étudier le cas ; il n'y a pas de limite à ce veto suspensif. La validité des décisions du conseil de salaire peut aussi être portée en appel devant la Cour Suprême qui est le tribunal constitutionnel de l'Etat. Le devoir de la Cour Suprême est alors de demander au *Chief Inspector* de prouver la validité et la légalité de l'action du *board*. Enfin lorsque ce sont les parties qui sont mécontentes du conseil de salaire, elles peuvent porter cet arrêt devant la Cour des Appels Industriels (mais il faut l'assentiment du ministre du travail). Comme on peut le voir, ce système très libéral à l'origine ne manque pas de moyens par lesquels le gouvernement peut exercer une action sur les conseils de salaire. En 1902, afin d'empêcher le système de tourner à la conciliation, le législateur avait décidé que, pour qu'une sentence soit valable, deux représentants des ouvriers devaient voter avec les représentants des patrons ou vice versa. Cette mesure avait le tort de trop croire à l'impartialité des membres de conseils et d'oublier la force de l'esprit de parti, elle fut rapportée l'année suivante car elle paralysait le système ; bien peu de différends ayant été tranchés de cette façon par les conseils de salaire. Maintenant que le syndicalisme est bien organisé dans l'Etat de Victoria et a eu le temps d'exercer son influence, dans la plupart des cas difficiles les représentants de chacune des parties restent sur leurs

positions et c'est le président qui décide ; les conseils de salaire sont alors à peu près identiques aux comités de conciliation des autres Etats, avec cette différence que l'arbitre est désigné par les parties au lieu d'être un représentant de l'Etat.

Nous avons vu que les décisions des conseils de salaire ont force de loi ; pour les faire respecter la loi de 1903 a dû prévoir des sanctions qui sont toujours pécuniaires ; à la première désobéissance, le contrevenant est passible d'une amende de dix livres, à la deuxième fois d'une amende de vingt-cinq livres, pour la troisième fois la somme qu'il est condamné à payer peut atteindre cent livres. Ce ne sont pas les *boards* qui infligent ces peines, mais les justices de paix appelées « *court of petty sessions* » qui peuvent en sus ordonner le paiement des salaires arriérés. Il est à remarquer qu'aucune peine n'est prévue pour la participation aux grèves et aux lock-out.

Les conseils de salaire ne sont pas non plus chargés de la surveillance de leurs décisions ; le gouvernement a créé un corps de fonctionnaires, sortes d'inspecteurs du travail, chargés de la police du travail. Si un de ces inspecteurs relève une infraction légère, il se contente d'un avertissement ; en cas de faute plus grave ou s'il y a récidive, des poursuites sont ordonnées par le ministre, l'employeur est alors frappé d'une peine correctionnelle et doit indemniser l'ouvrier qu'il a fait travailler au-dessous du taux ou dans des conditions illégales. L'Etat de Victoria étant relativement peu étendu et les inspecteurs du travail nombreux, ce système est arrivé à éliminer de façon à peu près parfaite les cas de *sweating*, il est aidé à ce point de vue par les syndicats ouvriers toujours à la recherche du « *log* » (1), c'est-à-dire de l'illégalité, volontaire ou non du patron qui leur permettra de réunir le conseil de salaire et de réclamer. Ils ont remarqué en effet que chaque fois

(1) Bûche.

qu'un conflit un peu raisonnable éclatait entre patrons et ouvriers, ils en récoltaient toujours quelques avantages à cause de la méthode de transaction entre les prétentions des employeurs et des salariés qu'appliquait le président. C'est là un inconvénient de tous les systèmes d'arbitrage qui a été ainsi expliqué dans un article du *Temps* du 5 novembre 1936 : « L'arbitre dans les « conflits du travail est porté à prendre le milieu entre « les demandes des parties adverses, à couper comme « on dit la poire en deux. Il ne se tient pas exactement « au milieu, il tranche plus près d'un côté que de l'autre suivant l'idée qu'il se fait de l'équité ou suivant le « rapport des forces en présence. Le résultat est que « chacun demande beaucoup plus qu'il ne veut, que les « syndicats cherchent tous les conflits possibles pour « avoir de nouveaux résultats, tandis que les patrons « refusent les concessions qu'ils accorderaient facilement s'ils savaient jusqu'où ils doivent aller. »

La Cour des Appels Industriels.

Nous avons vu que les décisions des conseils de salaire pouvaient être facilement suspendues ou cassées par le gouvernement si celui-ci les trouvait injustes ou néfastes ; après un an d'expérience, le législateur de l'Etat de Victoria a dû aussi trouver une soupape au mécontentement des parties et il a créé la Cour des Appels Industriels. C'était une entorse au point de vue libéral de cette législation des special boards, mais on peut trouver à cette institution de nombreuses raisons. Il est des cas où les conflits entre patrons et ouvriers sont purement juridiques ; il est normal que ceux-ci au moins en dernier ressort soient tranchés par un tribunal. D'autres différends sont un mélange d'intérêts économiques, de politique et de droit, les conseils de salaire composés de patrons et d'ouvriers n'ayant que des connaissances purement techniques, peuvent être gênés par cette complexité, et leur décision ne pas

donner satisfaction aux parties qui sentent confusément qu'il lui manque quelque chose, parfois seulement un poli juridique; dans ce cas encore le Tribunal des Appels Industriels est très utile. Enfin, nous avons vu qu'en matière de conflits entre employeurs et employés, la question des sanctions est des plus délicates ; pour reculer cette difficulté lorsque 25 % des patrons ou des ouvriers adultes de la branche d'industrie intéressée réclament contre un award, il y a appel devant la Cour des Appels Industriels qui jugera en dernier ressort.

Les syndicats de l'Etat de Victoria ont longtemps été opposés à cette institution ; ils disaient que les sentences des conseils de salaire étaient prises par des experts après mûre délibération et qu'il était anormal qu'un juge moins compétent sur la question puisse tout changer sans même entendre des témoins. Il est impossible de voir les raisons de cette attitude, puisque dans tous les autres Etats d'Australie, les syndicats ouvriers sont partisans de la Cour d'Arbitrage, et le raisonnement qu'ils invoquent est faux car, dans la presque totalité des affaires qui vont en appel, le président juge seul parce que les experts sont également partagés. Quoi qu'il en soit, les premières années, la Cour eut très peu de travail à cause de cette opposition. Pour y palier, la Factories and Shops Act de 1927, dans son article 6, déclare . « Si, au bout de quatorze jours, personne n'a été nommé comme représentant des patrons ou des ouvriers ou si après nomination on ne l'a pas renouvelée, le président choisira qui il veut et jugera. » Les syndicats, furieux, fomentèrent des désordres et l'article 6 fut retiré en 1928. On proposa alors de modifier la Cour des Appels Industriels ; le nouveau tribunal serait composé de membres de la « *Victoria Chamber Manufacture* » et des « *Trades Hall Council* » avec un président impartial, c'était, dans ce système, faire une large place au syndicalisme, mais le projet de loi n'a pas passé, et c'est le Gouverneur qui désigne les assesseurs à la Cour des Appels Industriels.

mé sans limite de temps par le Gouverneur et qui a rang de magistrat à la Cour Suprême ; il faut un vote des deux Chambres pour le destituer ; c'est dire qu'il donne toutes les garanties d'impartialité ; et de deux assesseurs nommés par le Gouverneur pour une session dont l'un représente les patrons et l'autre les ouvriers. Les décisions sont votées à la majorité des voix, mais en réalité le président, qui a une grosse expérience et profite de l'antagonisme des représentants des patrons et des ouvriers, fait ce qu'il veut. Il peut d'ailleurs, dans certains cas, juger seul. La Cour des Appels Industriels n'est qu'un tribunal d'appel ; une fois saisie soit par le gouvernement, soit par une des parties, elle peut maintenir ou modifier la sentence du Conseil de Salaire et sa décision est cette fois définitive, à moins que le tribunal ne la modifie lui-même, ou que douze mois ne s'étant écoulés, le *wage board* rende un nouvel arrêt sur la matière.

La procédure devant la Cour est très simple, il n'est pas permis de faire usage de ministère d'avocat ou d'avoué à moins d'autorisation spéciale de celle-ci et il n'y a pas de frais. Son pouvoir d'enquête est des plus étendus, et c'est à ce point de vue que cette institution rend de grands services, car les patrons, sûrs de voir respecter leurs secrets industriels par un magistrat, produisent plus facilement des témoignages capables d'éclairer le juge sur la situation de leur entreprise. Enfin, à la Cour des Appels Industriels est adjoint un « *registrar* », greffier chargé de conserver et de classer les sentences industrielles ; sa collaboration est très utile pour le tribunal qui peut ainsi simplifier et rendre logique la jurisprudence très touffue des *Wages Boards*.

Appréciation du Système.

Le système des conseils de salaire de l'Etat de Victoria, très différent des autres procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoire des conflits du travail adoptées par les autres Etats d'Australasie, a été longuement étudié et discuté par les économistes et les

sociologues de ce continent. La plupart reconnaissent qu'en théorie la méthode des *wages boards* est parfaite, mais beaucoup trouvent qu'en pratique elle laisse à désirer. Nous allons pour les suivre dans cette discussion passer en revue, successivement, *les principes des conseils de salaire, leurs avantages et leurs inconvénients*.

Il est regrettable que ce pays soit si éloigné et que les documents récents soient si rares pour nous éclairer sur le fonctionnement de cette institution, car ce système, à tendance libérale, très souple, et qui divise les ouvriers pour les rapprocher des patrons, en groupant tous ceux qui participent à la production, présente une formule intéressante pour ceux qui, ennemis du syndicalisme, lui préfèrent le corporatisme.

Il est une erreur que l'on fait couramment à propos des conseils de salaire, lorsqu'on en parle dans les milieux politiques : on voit sous ce titre un mécanisme de conciliation, alors que celui-ci est en réalité plus près de l'arbitrage. Nous avons vu, en effet, la place prépondérante du président qui, lorsque les membres représentant les parties sont en désaccord, tranche seul comme un arbitre lié par un compromis. D'autre part, les décisions des boards ne sont pas celles de la justice, ils ne disent pas le droit, mais font une transaction ; patrons et ouvriers exposent leurs doléances qu'ils exagèrent volontairement, et le président coupe la poire en deux. Ces conseils de salaire sont donc des tribunaux d'arbitrage, et le système de l'Etat de Victoria une procédure d'arbitrage des conflits du travail à deux échelons ; en premier ressort, l'arbitre est un personnage impartial, devant la Cour des Appels Industriels c'est un magistrat, mais, dans les deux cas, leur rôle est le même.

Cette distinction est intéressante au point de vue juridique ; elle a été lancée par les syndicats australiens et reprise par la plupart des juristes de ce pays, mais, au point de vue pratique, elle n'a pas grand intérêt, car

il y a bien des différences entre les conseils de salaire et les tribunaux d'arbitrage ; c'est ce que nous allons voir maintenant.

1) Au point de vue de la procédure, le tribunal d'arbitrage peut parfois instantanément rendre sa sentence sans réunir les parties, ce qui est long, mais le plus souvent il doit entendre tour à tour patrons et ouvriers et faire une enquête minutieuse sur une matière que le juge connaît mal. Dans le système des conseils de salaire, les représentants des parties sont déjà spécialisés et sélectionnés ; de plus, ces institutions, puisqu'elles sont multiples, peuvent juger plusieurs cas en même temps ; elles sont donc préférables à ce point de vue à l'autre système où les conflits ne peuvent être jugés qu'un à un. Cette distinction, à vrai dire, a peu d'intérêt, car au point de vue de la procédure, à part quelques rares exceptions pour le tribunal d'arbitrage, ces deux systèmes n'ont jamais donné lieu à de sérieux inconvénients.

2) On dit que la méthode de l'arbitrage conduit à une unité de politique pour la réglementation des salaires, tandis qu'à ce point de vue les Wages Boards ont une jurisprudence très complexe, peut-être incohérente. C'est indiscutable ; mais est-ce un bien que tous reçoivent le même salaire ?

Le but des procédures que nous étudions est la paix industrielle et l'on peut se demander si elle ne sera pas plus facilement atteinte par une politique de réglementation d'une certaine souplesse. Dans tous les états d'Australasie, nous voyons la même évolution, le tribunal d'arbitrage fixe d'abord un salaire minimum, puis plusieurs taux et arrive à unifier les salaires dans l'état. Il y a alors une réaction et le pouvoir de déclarer le salaire vital (*living wage*) passe à un organisme spécial. Ces faits montrent que l'opinion publique n'a pas été satisfaite de l'œuvre d'unification des salaires du tribunal, puisque la nouvelle institution presque

toujours doit tenir compte du genre de vie des ouvriers.

3) Le système de l'arbitrage est, de l'avis de certains, préférable au point de vue de la paix industrielle, car il oblige les patrons, aussi bien que les salariés, à accepter le salaire décidé par le Tribunal. Les conseils de salaire se contentent de prescrire un minimum, mais laissent libres les ouvriers d'obtenir plus s'ils le veulent; ils sont donc moins tyranniques, mais moins efficaces. De plus, et cette distinction est bien plus importante, car pour la première les ouvriers profitent bien peu de leur droit de demander des salaires supérieurs, dans le système des conseils de salaire, les travailleurs peuvent recourir à la grève pour arriver à leurs fins.

Tant que les *boards* s'occupent de métiers inorganisés et peu concentrés, ce droit de grève a peu d'importance car il intéresse un petit groupe de travailleurs et ne gêne pas le public. Pour les professions nombreuses et bien organisées, la grève est grave, mais le tribunal d'arbitrage arrive-t-il à les empêcher? Il suffit de prendre un *Official Year Book* pour voir que non. Chaque année, presque tous les états avouent des cessations volontaires de travail; et nous pouvons constater que sans cesse mineurs et dockers ont été en grève en Australie, parce que ces professions concentrant beaucoup d'ouvriers en un même endroit, les syndicats sont très puissants et ne respectent pas les sentences du tribunal d'arbitrage. Cet exemple met en valeur le principe que la paix industrielle ne peut être maintenue qu'aussi longtemps que les parties sont satisfaites de la justice des conditions qui leur sont imposées, on ne les fera jamais céder par la force. On peut donc en conclure que le tribunal d'arbitrage, en supprimant les petites grèves, fait œuvre utile, mais que pour les cas graves, ses pouvoirs insuffisants reviennent à ceux des conseils de salaires, et même à un certain point de vue sont malfaisants.

Si la paix industrielle dépend surtout de l'état d'esprit des parties qui croient à la justice des accords collectifs, la méthode des conseils de salaire a l'avantage d'introduire une idée de « *self government* » dans l'industrie. Dans le système de l'arbitrage, les parties ne se rencontrent que lorsqu'elles se plaignent, la cause de leur réunion est un désaccord qui cache leurs intérêts communs. Dans le système des conseils de salaire, ces tribunaux peuvent jouer le rôle de parlement d'une industrie, et ne pas s'occuper seulement des questions de salaires, les plus épineuses de toutes. La paix industrielle y gagnera, car beaucoup de problèmes d'autogouvernement d'industrie requièrent pour être résolus des connaissances techniques que, seul, un corps d'experts peuvent avoir.

4) Il est sûr que, pour que celle-ci soit réalisée, cela dépend beaucoup de l'attitude des patrons et des ouvriers intéressés, mais il y a possibilité d'une discussion plus entière et plus franche des problèmes communs et de la découverte des intérêts communs par le système des wages boards. Si, plus tard, comme certains le souhaitent, il y a un changement dans l'organisation de l'industrie, s'il faut donner aux travailleurs un rôle plus important dans l'usine, c'est ce système qui se prêtera le mieux à cette transformation.

Voici ce que dit à ce sujet M. Burns : « L'expérience
« de la guerre dans les pays civilisés et les systèmes
« de réglementation des salaires en Australie, indiquent
« que plus tard les travailleurs ne sont pas capables
« d'être contents par les meilleures conditions de sa-
« laires. Avec une amélioration dans les circonstances
« économiques, et le développement de l'éducation, ils
« se contenteront de moins en moins d'un système qui
« les éloigne de tout travail créateur. Et l'accroissement
« de l'usage des machines indique que le seul moyen
« par lequel cet instinct créateur peut trouver son ex-
« pression est la participation à des fonctions habituel-
« lement réservées au personnel directeur. Ce désir de
« contrôle a plus de chances d'être satisfait par le sys-

« tème des *wages boards* que celui de l'arbitrage, et
« surtout si l'on étend les pouvoirs des conseils de sa-
« laires. »

Ainsi ce système que jusqu'à présent nous avons considéré comme libéral peut conduire au socialisme, et, en attendant, il satisfait les ouvriers en leur donnant le sens de leur importance et de leur responsabilité.

5) Au point de vue économique, on a bien souvent accusé la conciliation et l'arbitrage de ruiner le pays dans lequel ils se trouvent, en payant aux ouvriers les salaires non proportionnés avec ce que l'industrie rapporte. Le système des conseils de salaires ne présente pas les mêmes inconvénients, puisque les ouvriers sont groupés par profession. S'ils font trop monter les salaires, les entrepreneurs, ne s'y retrouvant plus, licencieront des ouvriers, il y aura du chômage, et ceux qui en souffriront pèseront sur ces institutions pour que les salaires baissent. Avec un tel système, les travailleurs ne peuvent faire le raisonnement de certains syndicats australiens qui disent : « Si une industrie ne « peut payer suffisamment ses travailleurs, elle n'a qu'à « disparaître », car les membres des *wages boards*, en changeant de profession, seraient les premiers à en souffrir.

6) Quant à l'assistance des travailleurs les moins payés, l'arbitrage a certains désavantages. Pour saisir ce tribunal, il faut, soit l'initiative du gouvernement qui croit un conflit imminent, soit la requête des patrons et des ouvriers, selon certaines formes de procédure. Pour que le système fonctionne, il faut que patrons, et surtout ouvriers, soient syndiqués, le législateur l'a bien reconnu, puisqu'il leur accorde la préférence. Mais les travailleurs mal payés ont peu de temps et d'initiative pour organiser leur profession, et ils n'ont pas assez d'argent pour payer leur cotisation aux *Trades Unions*; ils sont donc désavantagés et le *sweating* peut continuer à exister. Dans les conseils de salaires, les syndicats jouent un rôle beaucoup moins pondérant, et ces orga-

nismes sont créés par la loi; le législateur devrait, par ses inspecteurs du travail, être renseigné sur les cas de sweating, et être moins égoïste que les Trades Unions, dont la principale besogne a toujours été de défendre certains métiers privilégiés.

7) Un dernier désavantage de l'arbitrage est le prix que coûte la sentence. En effet, lorsqu'une réclamation est faite par un syndicat pour une augmentation de salaire, il est normal de citer tous les employeurs qui font travailler des membres de ce groupement, et cela occasionne beaucoup de frais.

Les travailleurs en Australie reprochent aussi à l'arbitrage de coûter cher, car il faut des avocats. La loi a essayé d'y remédier en interdisant l'aide d'avocats ou d'avoués devant le tribunal d'arbitrage, mais on s'en sert toujours comme conseils, car il est difficile et dangereux à la fois pour la justice de s'en passer, les parties étant impuissantes à exposer elles-mêmes leurs doléances devant un vrai tribunal. Le système des conseils de salaire, grâce aux représentants des patrons et des ouvriers, leur permet de s'en passer.

Toutes ces raisons semblent devoir faire préférer la méthode des wages boards, mais de théorie à la pratique il y a loin, nous allons essayer de voir ses résultats dans l'Etat de Victoria.

Il semble que ce pays n'a eu qu'à se louer de sa procédure de règlement des conflits du travail, les quelques chiffres que nous allons donner tendent à le prouver, mais ce qui paraît un indice bien plus certain, c'est la stabilité de cette législation.

En Australie, l'opinion publique est peu conservatrice, prompte à se passionner pour une idée nouvelle; elle a vite fait, dès qu'une institution ne donne plus satisfaction, de la remplacer par une autre. Or, dans l'Etat de Victoria, depuis 1929, et malgré la crise, qui a du frapper particulièrement sévèrement ce pays agricole, rien n'a été changé dans le système des conseils de salaires; c'est donc que cette procédure très souple

s'adapte mieux aux crises que l'arbitrage dont nous avons vu les difficultés en Nouvelle-Zélande.

L'Etat de Victoria est le seul état où grèves et lock-out ne sont pas interdits; pourtant, pendant la période 1913-1917, le nombre des grèves de cet état n'est que 11,75 0/0 des grèves d'Australie, alors qu'en 1912, ce pays a 34 0/0 de la population totale ouvrière de ce continent. Pendant cette même période la Nouvelle Galles du Sud qui occupe 36,5 % des ouvriers avait 68 % des grèves. Comme l'Official Year Book ne donne plus les grèves par états d'Australie, il est impossible de continuer cette comparaison. Cependant voici un tableau récent qui nous montrera que ce système fait régner la paix industrielle.

NOMBRE ET IMPORTANCE DES CONFLITS INDUSTRIELS
AYANT FAIT ARRETER LE TRAVAIL

	Nouvelle-G. du Sud		Victoria	
	An. 1935	Sept. 1936	An. 1935	Sept. 1936
Nombre de conflits	134	58	20	4
Etablissements intéressés	162	71	30	11
Ouvriers y ayant pris part	33.405	15.192	7.901	570
Salaires perdus ..	237.707 £	88.427 £	31.282 £	1.793 £

On a dit que les ouvriers de l'Etat de Victoria étaient moins payés que dans les autres Etats d'Australie. Une statistique du Quartery Summary of Australian Statistics permet de répondre :

	Salaire nominal des ouvriers		Salaire nominal des ouvriers		Salaire nominal des ouvriers		Salaire nominal des ouvriers	
Années	Aust.	Vict.	Aust.	Vict.	Aust.	Vict.	Aust.	Vict.
1915	55,7	54,7	1085	1065	27,5	27,9	1006	1022
1932	81,10	77,10	1597	1518	44,2	43,0	1624	1583
1933	80,6	77,0	1570	1502	43,6	42,9	1599	1573
1934	82,0	78,8	1599	1534	44,5	43,9	1636	1609
1935	83,1	79,9	1617	1555	45,3	44,2	1666	1626
Sept. 1936	83,11	82,2	1637	1584	46,1	46,5	1696	1710

Ces chiffres montrent que dans l'Etat de Victoria les ouvrières sont sensiblement autant payées que dans les autres Etats d'Australie, mais que les ouvriers le sont moins. Pourtant ce pays est très calme et il y a peu de revendications ouvrières ; sans doute la différence de salaire est-elle compensée par un climat beaucoup plus agréable que dans le reste du continent, car la population s'y développe autant qu'en Australie Occidentale, l'Etat où les salaires sont les plus élevés d'Australie.

Cette rémunération moins forte du travail des ouvriers, que certains considéreront comme un mal, s'explique en partie par l'importance de l'industrie agricole, où les salariés ont à souffrir de la concurrence des petits propriétaires et des métayers ; elle a l'avantage de diminuer le chômage ; voici, pour le prouver, encore une statistique toute récente tirée du Quarterly Summary of Australian Statistics :

POURCENTAGE DE CHOMEURS
EN NE COMPTANT PAS LES GREVISTES

Années	N.S.W.	Australie	Victoria
1931	30,8 %	27,4 %	25,8 %
1932	32,5	29,0	26,5
1933	28,9	25,1	23,3
1934	24,7	20,5	17,4
1935	20,6	16,5	14,0
1936	15,4	12,2	10,7

Nous pourrions encore montrer par des chiffres que la production par habitant a autant augmenté dans cet Etat que dans le reste de l'Australie, mais celle-ci dépend d'une foule de facteurs, et pas seulement d'un système plus ou moins libéral d'apaisement des conflits du travail.

Que conclure de cette étude statistique ? Si le législateur a voulu surtout faire régner l'ordre et la paix sociale, il a mieux réussi dans ce pays que dans les autres Etats d'Australie. Il est certain que les ouvriers y sont moins payés qu'ailleurs, mais cela ne dépend-il pas de

la structure économique de la contrée. Une statistique très ancienne nous montre que les salaires moyens en 1910 étaient respectivement de 78 sh. 18 et de 90,33 dans l'Etat de Victoria et en Nouvelle-Galles du Sud, depuis la différence est devenue beaucoup moins grande ; c'est donc qu'il ne faut pas l'attribuer à la différence de la législation du travail.

La majorité des ouvrages récents sur les conseils de salaire leur fait deux reproches. Ils remarquent d'abord que chaque année un plus grand nombre de conflits est tranché par la Cour Fédérale d'Arbitrage et en concluent que les conseils de salaire ne donnent pas satisfaction. Il nous a été impossible de trouver des chiffres à ce sujet, mais il semble que dans toute l'Australie, sous la pression des syndicats qui n'ont jamais été régionalistes, cette évolution se fait peu à peu, mais c'est le résultat d'une politique de centralisation et non du mécontentement des parties pour un système d'arbitrage.

On reproche aussi aux conseils de salaire leurs présidents. Ceux-ci, n'ayant pas de culture juridique, sont accusés de rendre des décisions contradictoires et d'avoir une jurisprudence sans conformité ni coordination, mais c'est là un inconvénient de la souplesse du système qui, dans le fond, donne de bons résultats. Il y a en Australie deux forces que l'Etat de Victoria a éliminées, ce sont les syndicats et les hommes de loi ; il est normal que celles-ci critiquent le système ; de la première émane le premier reproche, et l'on comprend très bien que les nombreux juristes de ce pays envient les pouvoirs énormes des présidents des Wages Boards. Il ne faut donc pas attacher une trop grande importance à ces critiques, et considérer les résultats.

Nous concluons donc en faveur du système des Wages boards de l'Etat de Victoria qui semblent la meilleure méthode pour apaiser les conflits du travail. Aux critiques des secrétaires des syndicats et des hommes de loi, nous opposerons l'avis des ouvriers qui, dans un Conseil du Travail, le 31 mars 1927, déclaraient :

« Les chefs d'industrie en savent bien plus long que les
« juges en la matière, qu'ils tiennent conférence avec
« nous et nous fixerons ensemble les salaires et les
« heures de travail. »

CHAPITRE IV

L'ARBITRAGE OBLIGATOIRE EN NOUVELLE-GALLES DU SUD

L'ARBITRAGE OBLIGATOIRE

EN NOUVELLE-GALLES DU SUD

L'Etat de la Nouvelle Galles du Sud est le plus important d'Australie au point de vue de la population et du commerce. Situé au nord de l'Etat de Victoria, sur la côte Est du continent australien que baigne l'Océan Pacifique, cette contrée, bien arrosée par les vents venant de la mer, est très riche en agriculture. Sur la côte on cultive la vigne et les fruits ; un peu plus à l'intérieur les céréales ; enfin, dans les endroits les plus secs, l'élevage des moutons mérinos se pratique en grand. Sydney, la capitale, est la ville la plus ancienne d'Australie ; elle aura cette année cent cinquante ans ; c'est un port très important dont la population dépasse 1.200.000 habitants. Mais les caractéristiques de cet Etat, ce sont ses nombreuses industries qui en font le pays le plus industriel de l'Australie ; il possède, outre quelques mines d'or, d'étain et de cuivre, de très riches gisements de houille au pied de la Cordillère Australienne et à proximité de la mer, ce qui rend l'exportation facile. Le centre houiller est le port au nom prédestiné de Newcastle, et la production de ce pays en 1935 a été évaluée à 9.225.848 livres. (1)

(1) Quarterly Summary Australian Statistics. Bul. 146-Décembre 1936, page 13.

La Nouvelle Galles du Sud a un système de règlement des conflits du travail très différent de celui de l'Etat de Victoria, son voisin. Après un essai en 1892 d'arbitrage facultatif des différends entre patrons et ouvriers, ce pays a adopté, en 1901, l'arbitrage obligatoire, et c'est un principe qu'il n'a jamais abandonné. A l'origine, il n'y avait que le tribunal d'arbitrage, mais peu à peu on a ajouté des méthodes de conciliation au mécanisme original. En 1908 apparurent des conseils de salaires, mais très différents de ceux de Victoria. En 1912, l'Industrial Arbitration Act posa les bases de la législation actuelle qui a été codifiée en 1927 et légèrement remaniée pour la dernière fois en décembre 1932.

Peu à peu, les procédures d'apaisement des conflits du travail, radicalement opposées à l'origine, tendent à se rapprocher en Nouvelle Galles du Sud et dans l'Etat de Victoria. Il subsiste encore des différences fondamentales entre les deux systèmes ; celles-ci s'expliquent par leur origine, et surtout par les structures économiques de ces deux pays qui sont loin d'être les mêmes.

La Nouvelle Galles du Sud est d'abord plus peuplée que l'Etat de Victoria dont la population était, le 30 septembre 1936, de 2.672.563 personnes contre 1.849.396. Il en a toujours été ainsi ; en 1914, la Nouvelle Galles du Sud comptait 453.000 ouvriers et l'autre état 346.000.

Si l'on compare les membres des Trades Unions dans les deux pays en 1935, il y a 199.132 syndiqués dans l'Etat de Victoria et 309.689 chez son voisin, ce qui fait une différence d'à peu près un tiers. Ces quelques chiffres viennent de nous montrer que les ouvriers ont toujours été différents en nombre ; ils le sont aussi en qualité. La Nouvelle Galles du Sud a une relativement plus grande proportion d'ouvriers mâles qu'elle emploie comme producteurs primaires dans les transports ou dans l'industrie. Il y a par exemple trois fois plus de mineurs que dans l'Etat de Victoria, et quoique numériquement peu importants, ils sont une sérieuse source de grèves, car localisés dans un territoire restreint, et se

sentant irremplaçables, ils ne craignent pas de désobéir aux sentences du tribunal d'arbitrage, et même au Parlement. Dans l'Etat de Victoria, la majorité des salariés vit de l'Agriculture ; ils sont donc assez disséminés, et un bon nombre sont des femmes occupées à la cueillette et au séchage des fruits.

La troisième différence entre les deux Etats, et celle-ci semble maintenant s'être atténuée puisque si l'on compare le chiffre des syndiqués à la population dans les deux pays la proportion depuis 1930 est à peu près la même, est la force du syndicalisme qui, dans la Nouvelle Galles du Sud, est bien mieux organisé et plus agressif. A la fin de 1914, les Trades Unions groupaient 60 % des ouvriers dans ce pays et 50 % dans l'Etat de Victoria ; cette proportion est longtemps restée la même, il y avait même une plus grande différence vers 1900.

Ce syndicalisme avancé a fourni une base à l'arbitrage, car dès le début les groupements ouvriers avaient déclaré que l'arbitrage devait être obligatoire car ils avaient vu les avantages que ce système avait procuré à la cause du syndicalisme dès son installation en 1894 en Nouvelle Zélande. Depuis, le développement de cette institution a marché de pair avec la vogue du Labour-Party qui a pratiquement été toujours au pouvoir depuis 1910, tandis que, dans l'Etat de Victoria, l'action politique des Laborites n'a jamais été très considérable. Ces différences politiques et industrielles vont se refléter sur le système d'arbitrage obligatoire que nous allons maintenant étudier.

De l'origine à 1908. Le système d'arbitrage sans conciliation.

L'étude de l'évolution législative en matière de conciliation et d'arbitrage de la Nouvelle Galles du Sud est certainement la plus intéressante de tous les états d'Australie parce que ces pays, le plus peuplé et le plus industrialisé de ce continent, est celui qui ressemble le plus aux Etats européens, puisqu'il possède comme eux des

industries capitalisées et d'importantes concentrations d'ouvriers.

A cause de sa position industrielle, le législateur de Nouvelle Galles du Sud s'est occupé très tôt du sort des ouvriers et des moyens d'apaiser les conflits du travail. Dès avant 1890, les conditions du travail avaient été strictement réglementées pour les ouvriers des mines. Les grèves de cette année et de l'année suivante émurent l'opinion publique et de premiers efforts furent faits pour la fixation des salaires par la conciliation, et la médiation facultative. En 1892 fut votée une loi qui instituait des organismes de conciliation à titre d'essai pour quatre ans, mais le système ne fonctionna pas car les employeurs, forts de leur succès sur les ouvriers en 1890, négligèrent d'envoyer des représentants aux Conciliation Councils. De leur côté, les ouvriers préféraient l'action directe, et il y eut de nombreuses grèves, qu'un amendement de 1899 essaya de diminuer, mais il faut attendre 1901 pour voir fonctionner un système de règlement des conflits du travail dans cet Etat.

A cette date, sous la poussée de l'opinion publique justement émue du nombre croissant des grèves, et des syndicats qui, grâce à elles, devenaient de plus en plus forts, le principe de l'arbitrage volontaire est abandonné, il ne subsiste que la conciliation volontaire qui, en fait, ne fonctionne pas.

L'Industrial Arbitration-Act de 1901 est la réplique de la loi de 1894 en Nouvelle-Zélande avec cette différence que les conseils de conciliation n'existent pas. Il y a donc un tribunal d'arbitrage pour toute la Nouvelle Galles du Sud, présidé par un magistrat ayant rang de juge à la Cour Suprême, et chargé de trancher les différends industriels qui lui sont soumis par les syndicats enregistrés d'employeurs ou de salariés. Les grèves et les lock-out deviennent illégaux et sont punis d'amendes très fortes.

Cette loi encourage le syndicalisme tant patronal qu'ouvrier, afin que des corps bien organisés soient par-

ties et puissent renseigner l'Industrial Court. Les syndicats peuvent aussi passer entre eux des contrats collectifs qui seront enregistrés par le tribunal et auront alors force d'*award*. De son côté, celui-ci peut déclarer une sentence « *common rule* », c'est-à-dire l'étendre à toute une industrie.

Cette législation au début, par sa simplicité, et les résultats obtenus en Nouvelle-Zélande, inspira beaucoup de confiance. M.B.R. Wise l'a même considéré « comme une expérience cruciale qui serait capable de « donner une réponse décisive à la possibilité (*practicality*) et aux avantages d'une méthode légale pour « apaiser les conflits du travail ».

Nous serons moins absolu que lui et dirons que si cette législation était bien construite, elle n'a malheureusement jamais fonctionné normalement, ne donnant donc pas la réponse au problème, et cela pour plusieurs raisons dont les principales sont la mauvaise volonté de l'administration, et l'attitude trop enthousiaste des syndicats ouvriers qui présentèrent un si grand nombre de conflits devant l'Industrial Court que celle-ci ne tarda pas à s'embouteiller. Ces groupements, en effet, regardaient le tribunal comme une machine à régler et recouraient sans arrêt à lui puisque les conseils de conciliation n'existaient pas. Une seconde cause de cet embouteillage, spéciale celle-là à la Nouvelle Galles du Sud, est la concentration des mines de houille dans ce pays, donnant des pouvoirs énormes aux syndicats des mineurs qui, très vite, considérèrent le tribunal comme leur propriété, et lui donnèrent à régler trop d'interminables procès. En voici un exemple: pendant la première année de son fonctionnement, la Cour siégea quatre-vingt-un jours, ce qui est ridiculement peu, et pendant cette période, trente-deux furent occupés par l'Illawarra Case, un conflit de charbonnage. Pour remédier à cet inconvénient, on proposa de créer un tribunal spécial pour les mines en 1903 et en 1906, mais le Parlement chaque fois s'y opposa. D'ailleurs l'administration

était peu favorable à cette institution ; on perdit en 1904 cinq semaines à cause de la maladie d'un membre du tribunal et, lorsqu'en 1905, il fallut remplacer son président, le juge Cohen, le gouvernement y mit trois mois. (1)

Mais la grande raison de l'échec de la loi de 1901 est la décision prise par la Cour Suprême en 1903 à propos de l'arrêt « The Colliery Employees Federation and « Messrs. Brow » (1) qui limita beaucoup la juridiction de l'Industrial Court en posant ces deux principes :

1. Un syndicat ne peut mener ou adhérer à un conflit que si un des ouvriers du patron contre lequel il réclame en fait partie.

2. Si aucun syndicat n'est en cause, le différend n'intéresse plus le tribunal d'arbitrage.

M. Justice Heydon, président de l'Industrial Court, déclara à la suite de cette sentence : « La loi vient « d'être torpillée, sa carcasse fait eau de toutes parts, « et a été réduite à l'état de ponton prêt à couler. Pas « un pilote ne peut naviguer avec un tel engin, mais « n'en tirez pas la conclusion qu'aucun bateau ne peut « aller sur la mer. » (2).

Cette métaphore rend bien ce qu'il faut conclure de cette expérience. La loi de 1901, passée par surprise, n'était pas inviable, mais comme dès le début elle a eu de petits déboires, le public et le gouvernement s'en sont dégoûtés, et ont cherché à arrêter son fonctionnement. La décision de la Cour Suprême, qui avait pour prétexte de diminuer la tâche du tribunal d'arbitrage, est arrivée à son but de le paralyser complètement car on ne peut imaginer ce système sans syndicats et les patrons pouvaient, à partir de cette date, se rendre complètement indépendants de ces décisions en n'embauchant que des non syndiqués. Votée pour favoriser les syndicats, cette loi, à la suite de l'arrêt de la Cour

(1) N.S.W. Parliamentary Debates. 19 mars 1908, page 319.

(1) N.S.W. Arbitration Report. 1905, pages 294-299.

(2) Amalgamated Miners Association. 1907. Arrêt 59.

Suprême, devenait une arme contre eux. Ils ne tardèrent pas à agir et un fort mouvement de grève amena de nouveau le gouvernement à s'occuper d'un système de conciliation et d'arbitrage des conflits du travail.

La législation de 1908.

Nous allons étudier rapidement et à part le système de conciliation et d'arbitrage institué en juin 1908 et qui a duré jusqu'en 1912. Il n'a pas un grand intérêt, d'abord parce qu'il n'a duré que quatre ans, et puis parce qu'il a été établi à contre-cœur par un Parlement où les syndicalistes étaient en minorité, pour diminuer l'agitation ouvrière qui, depuis 1906, devenait de plus en plus intense.

La loi de 1908 est intitulée « *Industrial Disputes Act* » ; elle apporte deux modifications à la législation en vigueur, en rétablissant des organismes de conciliation nommés « *Wages Boards* » et en rendant au tribunal d'arbitrage une compétence générale sur les conflits du travail.

Cassant la décision de la Cour Suprême, le législateur rend à l'Industrial Court le droit de s'occuper de tous les différends entre patrons et ouvriers qu'elle définit ainsi : « Toute controverse intéressant des matières « industrielles venant d'employeurs ou de syndicats « d'employeurs d'une part, et d'un syndicat de travail- « leurs ou d'un trade union, ou d'une branche d'au « moins vingt employés d'autre part. »

Il faut donc pour saisir un Wage Board, ou à plus forte raison le tribunal d'arbitrage, une demande émanant d'un syndicat d'ouvriers, ou de vingt ouvriers d'une profession. Les syndicalistes ne cessèrent d'être opposés à ce texte qui enlevait à leurs groupements toute reconnaissance légale, et permettait à une coalition de vingt ouvriers d'avoir les mêmes droits qu'une association permanente.

L'autre importante innovation de la loi est la fusion

du système des conseils de salaire avec celui de l'arbitrage obligatoire. Cet essai donna lieu à des débats animés au Parlement, l'administration prétendant que cela décongestionnerait la cour d'arbitrage et les juristes répliquant qu'il était impossible de fondre deux systèmes aussi opposés. Ceux qui étaient opposés au syndicalisme soutenaient les conseils de salaires, les socialistes voulaient qu'ils soient supprimés. De cette discussion sortit une institution assez curieuse. Le « *Wages Board* » est composé de dix membres au plus choisis, moitié par les patrons, moitié par les ouvriers, et d'un président nommé par le Gouverneur. Le gouvernement, en présentant la loi, avait pensé que ces conseils de salaire deviendraient des sortes de parlements corporatifs où patrons et ouvriers discuteraient de leurs affaires. Mais sous l'action de leur président qui, le plus souvent, était un magistrat, puisqu'il était nommé par le gouvernement, ces organismes devinrent des tribunaux.

Les résultats de cette loi furent médiocres, patrons et ouvriers en étaient mécontents : les premiers parce qu'on avait créé trop de wages boards (270) et que chaque employeur avait affaire à plusieurs, ce qui provoquait pour lui de grosses pertes de temps et des frais supplémentaires, les travailleurs parce que les syndiqués n'avaient pas la préférence, et que le gouvernement ayant créé des conseils sans plan, ils ne savaient jamais lequel était compétent pour leur conflit.

Ce troisième échec du législateur de Nouvelles Galles du Sud pour trouver un moyen de régler pacifiquement les conflits du travail, dégoûta l'opinion publique de la majorité au pouvoir et, à partir de 1910, le Labour Party prend sa place.

La législation laborite de 1912 à 1918.

En 1910, pour la première fois, le Labour Party arrive au pouvoir à la faveur du mécontentement causé par les grèves persistantes ; il eut la sagesse de ne rien boule-

verser au point de vue législatif et de ne changer à la loi de 1908 que ce qui était nécessaire pour la rendre viable. Par contre, c'est dans un autre esprit que le gouvernement voulut la voir appliquer. Ce n'est qu'en 1912 que M. G. Beeby, ministre laborite du travail et de l'industrie, fit passer une nouvelle loi intitulée « *Industrial Arbitration Act* », titre curieux, car elle ne modifie en rien le tribunal d'arbitrage, et crée par contre des comités de conciliation (*Conciliation Comitees*). Ce texte conserve les conseils de salaires, mais cherche à éviter leurs deux principaux défauts qui sont leur nombre trop considérable et le chevauchement (*overlapping*) des sentences.

Pour arriver à ce résultat, il essaye de classer logiquement les industries en vingt-sept groupes ou *schedules* dans lesquels il crée un ou plusieurs conseils de salaire, mais il n'y a qu'un seul président par groupe, ce qui assure la coordination des *awards*.

Les nouveaux Wages Boards, créés par le ministre du Travail, ont tous leurs membres nommés par le Gouverneur. Ils sont composés d'un président et de quatre à six membres appartenant à l'industrie pour laquelle ils ont compétence, dont une moitié représente les patrons, l'autre moitié les ouvriers. Leur but est toujours de concilier les parties par un accord collectif et leur pouvoir est à peu près le même qu'en 1908. Le président et deux membres peuvent encore aller enquêter sur place, c'est-à-dire se rendre à l'usine pendant les heures de travail ; cependant ces conseils tiennent surtout leurs séances le soir pour ne pas gêner la marche des industries dont ils s'occupent. Dans les entreprises qui emploient surtout des femmes, les représentants peuvent être des personnes n'appartenant pas au métier.

Le second but de la loi était d'en finir avec la question épineuse de la préférence attribuée aux syndiqués et l'embouteillage du tribunal d'arbitrage par les conflits des mineurs. Pour y arriver, le législateur a combiné le système de la conciliation et de l'arbitrage, avec celui de

la médiation et de l'enquête obligatoire. Depuis 1912, la Nouvelle Galles du Sud est divisée en trois districts de charbonnage, celui du nord, de l'est et de l'ouest ; dans chacun il y a un « *conciliation comitee* » composé d'un président élu à l'unanimité des membres ou sans cela par le Gouverneur, et de deux ou quatre représentants des employeurs et des travailleurs. Ces organismes ont pour but d'inspecter les entreprises minières et d'en recevoir les doléances afin de les concilier avant qu'un conflit n'éclate.

Cependant la juridiction de ces comités ne s'étend pas aux syndicats non reconnus ; à côté d'eux il y a un « *Special Commissioner* » qui peut requérir la présence de toute personne pour les réunir en conférence, dès qu'une controverse s'élève. Les fonctions de ce commissaire sont au fond d'enquêter au nom du gouvernement sur le bien-fondé des requêtes émanant d'autres personnes que les syndiqués et d'essayer ensuite de les concilier. Ses pouvoirs sont très larges, dans le cadre de la juridiction gracieuse. Il y a donc une différence entre les syndicats reconnus et les non syndiqués, les premiers peuvent, sauf pour les mineurs, aller directement devant les *wages boards*, les seconds doivent obligatoirement aller en tentative de médiation devant le *Special Commissioner*.

Cette législation augmente encore les pouvoirs des *boards* et du tribunal d'arbitrage, rendant ce dernier, de l'avis de M. Anderson, le tribunal le plus puissant du monde, puisqu'il est sans appel et presque sans cas de cassation. En rapport avec ces pouvoirs, la loi a établi une nouvelle échelle de peines pour ceux qui lui désobéissent. Les peines de prison sont abolies contre ceux qui participent à des grèves ou des lock-out, mais ils sont passibles d'amendes allant jusqu'à 1.000 livres par employeur et à 50 livres par gréviste. La grande nouveauté en matière pénale de cette loi, est que l'amende sur l'ouvrier peut être payée par déduction sur ses gages ; pour la première fois un système d'arbitrage s'est sou-

cié de rendre les sanctions également applicables contre les deux parties, et c'est un gouvernement laborite, c'est-à-dire favorable aux ouvriers, qui a fait cet effort.

Cette législation des conflits du travail, un peu trop compliquée à notre avis, puisqu'elle est à trois paliers, médiation, conciliation et arbitrage, aurait dû donner de bons résultats, car elle était à la fois modérée et pourvue de sanctions efficaces. Malheureusement, l'habitude avait été prise en Nouvelle Galles du Sud de recourir à la grève, dès qu'un accord tardait un peu, ou lorsque les ouvriers étaient mécontents d'une sentence. Il y eut donc encore plusieurs cessations de travail sous prétexte des retards des comités de salaire, ou à cause du chevauchement de leurs sentences. Un amendement voté en 1916 essaye de remédier à ces inconvénients, en nommant trois présidents au lieu d'un à la cour d'arbitrage qui pourra ainsi abattre beaucoup plus de besogne et enlever une partie de leur compétence aux conseils de salaire. L'idée de leur abolition avait été lancée par les employeurs qui faisaient remarquer que ces organismes coûtaient 13.000 livres par an, tandis que les dépenses de la nouvelle réforme ne s'élèveraient qu'à 3.500 livres. « Il est injuste, disaient-ils, que cette charge trop lourde et inutile nous incombe. »

Les laborites, qui avaient alors la majorité parlementaire, votèrent la réforme de la Cour d'Arbitrage, augmentèrent ses pouvoirs, mais laissèrent subsister les conseils de salaire.

Ce compromis semble n'avoir produit aucun effet, mais la guerre arriva bouleversant la politique et faisant passer la question sociale au second plan. Une discussion sur la conscription divisa le Labour Party. Les chefs expérimentés furent renvoyés et remplacés par des extrémistes qui abandonnèrent la manière législative et voulurent passer à l'action directe. En août 1917, à la suite d'un conflit entre les Cheminots de la Nouvelle Galles du Sud et le Railways Commissioner, une grève éclata, qui, s'étendant par sympathie à d'autres industries, arriva

à intéresser 76.000 ouvriers et causa une perte de salaires de 1.700.000 livres.

Comme toujours le gouvernement, fortement aidé par l'opinion publique, sortit vainqueur de cette lutte, et les syndicats furent durement frappés par des pénalités (dissolutions et amendes). Une fois l'alerte passée, le Parlement, redevenu conservateur, s'occupa d'en éviter le retour.

En février 1918, M.G. Beeby, l'auteur de la loi de 1912, proposa un amendement qui, après bien des remaniements, fut voté le 22 mars 1918. Ce texte peut être analysé ainsi : 1) La loi soumet à des règles rigides l'activité des syndicats ; 2) La grève chez les fonctionnaires devient illégale. Il faut entendre le mot fonctionnaire dans son sens large ; voici ce que dit la loi : « *Strike against the Crown or any minister trust, commission or board exercising executive or administrative functions on behalf of the government of the state or municipalities* » (1). Pour les autres industries, une grève peut être légale, ou illégale ; dans ce dernier cas, les grévistes sont sévèrement punis, les syndicats sont passibles d'amendes de cinq cents livres et tout écrivain ou journal qui a poussé à la cessation du travail peut être obligé de payer cent livres. Un syndicat ouvrier peut faire légalement la grève, lorsque l'*award* qui le gouverne dure depuis plus d'un an, après avoir consulté ses membres au scrutin secret sur ce sujet, et lorsque deux tiers d'entre eux y ont pris part. Il doit aussi prévenir de sa décision, quatorze jours avant de cesser le travail, le tribunal d'arbitrage et les patrons intéressés ; s'il ne se soumet pas à ces prescriptions, la grève est illégale. 3) En contrepartie de cette défense de faire la grève, la loi limite les pouvoirs des *boards* et du tribunal d'arbitrage en ce qui concerne les salaires des fonctionnaires.

(1) Sont défendues « les grèves contre la Couronne ou contre quelque assemblée ministérielle, commission ou conseil exerçant des fonctions administratives ou exécutives en faveur du gouvernement de l'Etat ou des municipalités ». Article 16 de la loi.

4) La dernière innovation de l'amendement de 1918 est la création d'un Board of Trade, conseil économique chargé d'étudier le coût de la vie et de fixer le salaire minimum dans chaque district de l'Etat.

Cette loi, que le National Industrial Board Conference traite de « mesure la plus significative qui soit sortie « du laboratoire australien d'expériences sociales » n'a pas, pour celui qui étudie le système d'arbitrages de Nouvelle Galles du Sud pendant toute son évolution, un intérêt considérable, si ce n'est sa distinction entre les grèves légales et illégales.

Nous pourrions continuer à suivre chronologiquement l'action législative dans ce pays jusqu'en 1937 mais une telle méthode a l'inconvénient de faire oublier les grandes lignes du système et d'allonger considérablement ce chapitre, car tous les deux ans, ou à peu près, cette matière a été remaniée. Nous allons donc maintenant étudier les résultats obtenus jusqu'en 1918. Dans une seconde partie, nous verrons la législation actuelle, et ainsi pourrons nous rendre compte de ce qui a été fait dans les dernières années.

Les résultats en 1918.

On a beaucoup discuté sur le succès ou l'insuccès du système de Nouvelle Galles du Sud. Ce qui a compliqué la question, et permis de défendre toutes les opinions, c'est l'absence de statistiques, car le Commonwealth Statistician n'existe que depuis 1913. Auparavant, il n'y avait que le rapport annuel de l'Industrial Registrar de Nouvelle Galles du Sud qui, fait par un fonctionnaire et pour le gouvernement est certainement partial. Nous nous servirons de ces chiffres pour montrer que l'arbitrage obligatoire, à tendance socialiste et autoritaire, réalisé dans cet Etat, est loin d'avoir été un succès.

Avant 1913, il n'y a pas eu de définition commune à toute l'Australie des grèves et des lock-out ; il est donc inutile de fixer des chiffres, mais tous les auteurs reconnaissent qu'il y a eu deux fois plus de grèves en Nouvelle Galles du Sud que dans l'Etat de Victoria. Les syn-

dicalistes eux-mêmes ne le nient pas, mais font remarquer l'importance disproportionnée des conflits du travail dans l'industrie houillère. Si nous regardons le Census of Industry en 1905, nous remarquons que les charbonnages n'emploient que 50 % de la force de travail de l'Etat, et voici le pourcentage des grèves :

NOMBRE DE CONFLITS INDUSTRIELS
EN NOUVELLES GALLES DU SUD DE 1908 A 1916

Années	Total	Mines	Pourcentages
1908	223	140	62,8
1909	151	91	60,3
1910	136	49	36,0
1911	106	52	49,1
1912	127	80	63,0
1913	169	93	55,0
1914	313	220	70,3
1915	314	225	71,7
1916	344	209	60,8

Donc, 61,6 pour cent des conflits industriels en N.S.W. sont dus pour la période 1908-1916 à l'industrie minière. Il est manifeste que cette profession, la seule qui soit concentrée et analogue à celles d'Europe, ne se trouve pas bien de l'arbitrage obligatoire. Pourtant la condition des mineurs est bonne ; voici ce que dit à ce propos M. Glasser dans son livre de 1905 intitulé « Etude sur la condition des ouvriers des mines en Nouvelle Galles du Sud » : « Le travail de l'ouvrier mineur d'Australasie « est caractérisée, d'une part par un rendement par « journée de travail inférieur dans l'ensemble à ce qu'il « serait dans les mêmes gisements supposés transpor- « tés dans notre pays, et, d'autre part, par un salaire à « peu près double. » Un peu plus loin, après avoir décrit ces conditions particulièrement favorables d'existence, l'auteur continue : « Mais nulle part je n'ai trouvé la « satisfaction à laquelle je m'attendais. Partout au con- « traire des plaintes, des récriminations et des revendi- « cations ouvrières ont vivement raisonné à mes oreilles « et m'ont paru trahir de la part de la classe ouvrière « une absence de satisfaction et même un mécontente-

« tement bien marqué. » D'après M. Glasser, il y a deux causes à ce malaise, d'abord l'action des syndicats très forte sur ces ouvriers concentrés sur un territoire restreint, qui entretiennent chez eux l'esprit de revendication et de mécontentement en leur faisant miroiter les merveilles aux-quelles les travailleurs ont droit. La seconde raison est l'arbitrage obligatoire : « J'ajouterai « encore que la récente expérience de ce pays a montré « d'une façon très nette que sitôt votée la loi d'arbitrage obligatoire, et sitôt les ouvriers instruits de ce qu'ils « peuvent en attendre, les différends industriels naissent « de toutes parts. La loi ayant été instituée en avril « 1902, il se trouvait déjà au début du mois d'août un « nombre considérable de conflits portés devant elle, « si bien qu'elle faisait connaître aux mineurs de Brocken Hill qui s'adressaient à elle qu'elle ne pourrait « examiner leur cas avant dix-huit mois de là ». C'était les pousser à la grève, et nous pouvons voir qu'elles furent nombreuses puisque, en 1913 et 1917, premiers chiffres officiels donnés par le Commonwealth Statistician, ce pays, qui n'a que 36,5 % des ouvriers d'Australie, eut pendant cette période 68 % des grèves. (1)

D'ailleurs, la plupart des auteurs de ce pays déclarent que si l'on veut juger impartialement l'institution, il faut faire abstraction en partie des conflits de l'industrie houillère, c'est donc reconnaître son échec à ce point de vue. Poursuivons notre étude en supprimant de la statistique les conflits houillers. Il y a eu de 1913 à 1917 une moyenne de quatre-vingt-seize autres conflits par an, ce qui fait 25,84 % des grèves d'Australie, si l'on admet, ce qui est normal, que les grèves sont proportionnelles aux conflits. Mais si l'on fait abstraction des charbonnages, il ne faut pas tenir compte de la population qu'ils emploient, nous constatons donc qu'entre 1913 et 1917, la Nouvelle Galles du Sud sans ses mines a eu 25,84 % des grèves d'Australie, tout en ne représentant que 19 %

(1) National Industrial Board Conferences, 1918.

de la population de ce continent. Ces chiffres, que nous venons de donner, n'ont pas la prétention d'être rigoureusement exacts, mais si on les compare à ce qui se passe dans l'Etat de Victoria où, pour une population de 34 %, il n'y a eu que 11,75 % de grèves pendant la même période, on peut en tirer la conclusion qu'au point de vue de la paix sociale, le système d'arbitrage obligatoire de Nouvelle Galles du Sud est bien inférieur à la méthode des conseils de salaire.

Ceux qui défendent ce système prétendent qu'il a fait monter les salaires, et amélioré la situation des ouvriers; ils citent pour cela des statistiques montrant que le salaire de base a toujours été plus élevé dans la Nouvelle Galles du Sud que chez son voisin. Une statistique publiée par le National Industrial Board Conference en 1918 montre qu'à cause de la hausse des prix, les salaires réels en 1912 étaient plus bas qu'en 1901.

SALAIRES NOMINAUX ET REELS (moyenne triennale)

1910-1918

BASE 1911 = 0

Années	Prix de détail des aliments	Taux minima de salaire	Salaire réel calculé en denrées alimentaires
1910	999	996	997
1911	1.914	1.001	987
1912	1.030	1.014	984
1913	1.064	1.043	980
1914	1.125	1.072	953
1915	1.203	1.111	924
1916	1.297	1.149	886
1917	1.396	1.203	868
1918	1.478	1.292	874

Ajoutez à cela le prix exorbitant que coûtent les *boards* à l'Etat et dont voici de même source le relevé :

COUT DES CONSEILS DE SALAIRES DANS L'ETAT DE N.S.W.

Années	Dépense totale	Nombre de Conseils
1909	3.116 £	34
1910	8.620	100
1911	7.524	90
1912	10.473	112
1913	13.653	207
1914	14.455	215
1915	9.154	223
1916	14.210	241

De tout cela on peut conclure que le passage des labo-rites au pouvoir n'a pas été un succès au point de vue social en Nouvelle Galles du Sud et qu'un gouvernement à tendance libérale comme celui de l'Etat de Victoria a fait autant pour la paix industrielle et le bien-être des ouvriers.

Il faut cependant reconnaître que c'est le Parlement de ce pays qui, le premier, a voté la réduction de la semaine de travail à 44 heures dans certaines industries, mais il ne faut pas exagérer l'importance de cette diminution, car elle n'était que l'exception pour les professions peu pénibles, et lorsqu'on lit des statistiques sur la durée du travail dans les différents Etats d'Australie, il faut tenir compte qu'en N.S.W. les mineurs sont nombreux, et que, dans aucun pays du monde à cette époque, ils ne travaillaient aussi longtemps que les autres ouvriers.

Le grand résultat de cette législation a été, en insistant sur le contrat collectif et, en permettant seulement aux syndicats d'approcher du tribunal d'arbitrage, d'encourager énormément le syndicalisme : en 1903 il y avait 73.301 syndiqués ; il y en avait 244.674 en 1916, mais ce point de vue ne nous intéresse pas. Il faut aussi signaler que ce système a fait perdre aux patrons leur liberté d'embauche et de renvoi des ouvriers, ce pouvoir étant

entre les mains des secrétaires des syndicats, certains trouveront que c'est un bien, mais nous verrons **plus** loin que la question de la préférence a causé bien des grèves et des injustices.

La législation actuelle.

Dans la première partie de ce chapitre, nous avons étudié chronologiquement, de 1901 à 1918, l'action législative en matière de conciliation et d'arbitrage du Parlement de Nouvelle Galles du Sud ; abandonnant ce plan historique, nous allons maintenant voir quel est le fonctionnement actuel de ces institutions dans ce pays. Deux raisons militent en faveur de ce **changement** de méthode, d'abord le nombre excessif d'amendements législatifs qui ont sans cesse modifié des détails du système de 1912 et, en second lieu, l'évolution moins intéressante de cette législation depuis 1918. La Nouvelle Galles du Sud avait adopté à l'origine un procédé d'apaisement des conflits du travail, à tendance très autoritaire qui méritait une étude spéciale ; la loi de 1912 était encore une législation avant tout sur l'arbitrage obligatoire ; depuis la guerre, ce pays revient peu à peu vers une méthode plus libérale de conciliation et d'arbitrage, telle qu'on en rencontre dans les autres Etats d'Australie. On peut donner deux raisons à cette évolution : d'abord les résultats médiocres que donnait le système autoritaire, comme nous l'avons vu plus haut, ensuite l'action niveleuse du tribunal d'arbitrage fédéral qui, ayant le droit d'évoquer certains conflits, oblige les Etats à avoir une législation du travail analogue à la sienne.

Après avoir cité rapidement et pour mémoire les diverses lois intéressant la conciliation et l'arbitrage en Nouvelle Galles du Sud, nous exposerons le système actuel ; puis, pour terminer, nous essayerons de le juger. Cette critique sera beaucoup plus technique et moins générale que la précédente, car il est difficile de juger

les événements actuels, surtout lorsqu'ils émanent d'un pays éloigné sur lequel nous possédons peu de documents récents.

Lorsqu'on consulte un annuaire législatif des Etats d'Australie à la rubrique « *arbitration* », on est frappé du peu d'importance de la liste des lois consacrées à cette matière dans l'Etat de Victoria, et du nombre considérable de textes qui sans cesse y ont touché en Nouvelle Galles du Sud. Sans avoir la prétention d'être complet, et en laissant systématiquement de côté tous les textes qui n'intéressent que des catégories restreintes d'ouvriers, voici quelques dates :

1919 un arbitrage spécial est prévu pour les fonctionnaires.

1920 amendement sur la fixation du salaire minimum par le Board of Trade.

1922 Les « Wages Boards » sont supprimés.

1926 la semaine de 40 heures est introduite dans plusieurs industries.

1927 modification de la composition des « Conciliation Comités ».

1929 création d'un « Demarcation Board ».

1930 réglementation de certaines conditions du travail.

1931 modification de l' « Industrial Commission ».

1932 (2 décembre) dernière modification des comités de conciliation. (1).

La dernière loi sociale parvenue en France en Janvier 1937 date du 26 novembre 1933, elle réglementait la durée du travail et les heures de fermeture des magasins.

Quoique le Parlement de Nouvelle Galles du Sud ait parfois attaché beaucoup d'importance à certains de ces textes et qu'ils aient donné lieu à des débats très longs, ce serait rentrer dans l'étude de la politique de ce pays, et risquer de rendre ce travail fastidieux que d'étudier

(1) Pour connaître le contenu exact de ces lois, consulter La Série Législative de l'année indiquée, tome I rubrique Australie.

une à une les modifications de détail qu'ils ont fait subir à la loi de 1912. Celle-ci reste encore le fondement de la législation actuelle qui a été cependant considérablement adoucie, l'état abandonnant aux parties un certain nombre de prérogatives pour apaiser les conflits du travail. Nous allons donc étudier le système de conciliation et d'arbitrage tel qu'il était en ce pays en 1934 et qu'il est, semble-t-il en ce moment, en passant en revue, les organismes de conciliation, le tribunal d'arbitrage, et les sanctions qui frappent ceux qui leur désobéissent.

L'« Industrial Commission » ou Commission Industrielle date de 1926, elle fut créée pour remplacer la « *Court of Industrial Arbitration* » et le « *New South Wales Board of Trades* » dont elle exerce maintenant les pouvoirs. C'est donc le principal tribunal du travail de ce pays. Ses deux plus importantes fonctions sont de trancher en appel les conflits du travail que les Comités de Conciliation n'ont pu apaiser et de déclarer le salaire vital (*living wage*) basé sur le standard de vie nécessaire à l'ouvrier adulte mâle ou femelle.

Ce tribunal qui siège à Sydney, est composé de trois membres dont un président qui est un ancien juge à la Cour Suprême. Ses deux assesseurs sont, soit d'anciens « *District Court Judges* », soit des *barristers* exerçant depuis 5 ans, soit des *solicitors* exerçant depuis plus de 7 ans. Tous sont nommés par le Gouverneur. Celui-ci peut aussi désigner un « *Deputy Commissioner* », fonctionnaire chargé d'exercer les pouvoirs et la juridiction de la Commission Industrielle lorsque celle-ci les lui délègue pour telle ou telle matière. Il peut aussi assumer la tâche du président d'un Comité de Conciliation.

Lorsque la Commission tient séance, tous les membres doivent être présents et toute question est décidée à la majorité, cependant dans certains cas, le tribunal peut déléguer ses pouvoirs et fonctions à l'un de ses membres qui tranche seul le différend, mais si les parties sont mécontentes, elles peuvent faire appel à la Commission. Celle-ci peut aussi choisir pour assister ses juges des as-

sesseurs représentant les patrons et les ouvriers intéressés au conflit; ils n'ont pas droit de vote, mais présentent le plus souvent un rapport.

Ainsi quoique d'Industrial Commission soit un tribunal unique, ce système de délégations lui permet de s'occuper de quatre conflits à la fois, et de se faire aider dans l'enquête par des assesseurs représentant les patrons et les ouvriers. Cette législation ingénieuse était nécessaire à cause de la compétence considérable de cette institution et des difficultés qui de 1901 à 1908 ont été causées par son fréquent embouteillage.

Voici les pouvoirs et fonctions de la Commission Industrielle :

a) faire des enquêtes sur les matières industrielles à la demande du Ministre du Travail, pour éclairer le Gouvernement et le Parlement;

b) entendre les appels des Comités de Conciliation;

c) déterminer tous les six mois le standard de vie et le « living wage » de l'ouvrier.

d) conférer avec quelque personne ou quelque syndicat que ce soit sur tout ce qui pourrait réduire les conflits du travail.

e) citer devant elle toute personne capable d'éclairer sa religion.

Toutes les décisions de la Commission, prises en séance plénière, sont de dernier ressort et aucun *award* ou décision, émanant de celle-ci, ne peut être changé pour illégalité ou vice de forme par voie d'appel ou de cassation. La loi spécifie même dans son article 58 qu'aucune cour de justice n'a le droit de s'occuper de procès qui toucheraient à sa compétence.

En dehors de ces fonctions contentieuses, ce tribunal a les pouvoirs de conseil économique qui autrefois appartenaient au Board of Trade, les voici définis par la loi :

1) encourager les mineurs à faire un apprentissage approprié à leur compétence et surveiller les conditions d'emploi des jeunes.

2) acquérir une connaissance sur toutes les matières en rapport avec les professions industrielles en ayant pour but d'améliorer les relations entre patrons et ouvriers.

3) faire des plans pour l'assainissement du travail.

4) faire des rapports sur les prix et les ententes commerciales.

5) faire des rapports sur la productivité de l'industrie.

6) considérer et enquêter sur le rendement industriel du pays.

8) encourager et assister l'établissement dans certaines industries de *Welfare Comitees* et d'assemblées industrielles. (1).

Les pouvoirs de l'Industrial Commission, comme on le voit sont immenses, son président peut exercer une véritable dictature sur la vie économique du pays puisqu'il est même chargé de renseigner par des enquêtes le gouvernement et le Parlement sur ces matières. Mais la tâche est écrasante, et les institutions créées par la loi ne peuvent y suffire; les juges sont bien assistés de staticiens, de comités d'apprentissage, et de comités de conciliation, ils ne peuvent étendre leur activité à tous les cas prévus par la loi. Ils se contentent donc de trancher les conflits du travail et de fixer périodiquement le *living wage*. Pour le reste tous les ans un rapport très documenté paraît et donne des renseignements sur l'activité économique et sociale du pays. Pour essayer de diminuer les occupations contentieuses de l'Industrial Commission, la loi du 2 décembre 1932 a créé les Comités d'Apprentissage, et modifié les organismes de conciliation qui doivent en première instance apaiser les différends industriels.

Nous avons déjà parlé des Comités de Conciliation, c'étaient après la guerre des assemblées chargées de prévenir les conflits entre patrons et ouvriers. A l'origine il n'y en avait que trois. Depuis 1926 et surtout 1927 leur

(1) Loi de 1927. Article 82.

nombre et leur importance ont beaucoup augmenté, car ils ont remplacé les « *Industrial Boards* » et de médiateurs ils sont devenus des organismes ayant pour but d'apaiser en première instance par conciliation les conflits du travail. Il y en avait 267 en 1927, depuis leur nombre a un peu augmenté car il y en a, en principe, un par district et par métier. C'est une décision du ministre qui les crée.

En 1927 ces institutions étaient devenues des conseils de conciliation à tendance très libérale; ouvriers et patrons étaient représentés par un nombre égal de membres, qui après avoir discuté sous la présidence d'un fonctionnaire, votaient un contrat collectif. Le président ne vote que lorsque les représentants des parties ne peuvent arriver à un accord. C'est le ministre qui nomme et fixe la rémunération des Présidents et des membres des comités de conciliation, les premiers sont habituellement des magistrats, les autres sont choisis pour trois ans sur des listes présentées par les syndicats. Ce système est au fond analogue à celui de Nouvelle-Zélande, avec cette différence cependant, que, pour l'enquête, le président peut se faire remplacer ou aider par un Commissaire adjoint, ceci s'explique par la population ouvrière, beaucoup plus nombreuse en Nouvelle Galles du Sud.

La loi du 2 décembre 1932 a amené de profondes modifications. A la place du président, le Gouverneur peut nommer un Commissaire de Conciliation. Ce fonctionnaire est très libre, il est désigné pour sept ans, son mandat peut être renouvelé, et pour le suspendre de ses fonctions, le Gouverneur a besoin de la ratification du Parlement. Le nombre de Commissaires n'est pas déterminé par la loi, il peut y en avoir autant que le juge utile le Gouverneur. Dans chaque « *conciliation Comitee* » un Commissaire adjoint peut l'aider, il est nommé selon les mêmes formes que les commissaires de conciliation. Ceux-ci ont les pouvoirs des présidents des comités de conciliation de 1927, mais en plus ils peuvent jouer le

rôle de médiateur entre les parties sans réunir le comité. La solution qu'il propose alors peut-être suspendue par simple décision administrative, et les parties peuvent, si elles en sont mécontentes, aller en appel devant le comité de conciliation.

Au fond la législation de 1932 est un retour à celle de 1918, le Commissaire de Conciliation cumule les pouvoirs des présidents des Industrial Boards et ceux des Commissaires Spéciaux. Nous retrouvons à l'heure actuelle la procédure à trois échelons de 1918, le Commissaire seul est médiateur, entouré des membres des Comités de Conciliation il est juge de première instance des conflits du travail, enfin l'Industrial Commission joue le rôle de tribunal suprême d'arbitrage.

Voyons maintenant les pouvoirs actuels des Comités des Conciliation (1).

1) Fixer les prix les plus bas pour le travail effectué par les ouvriers et les échelles de salaires les plus basses payables aux ouvriers qui n'appartiennent pas à la catégorie des « vieillards, infirmes et maladroits ».

2) Fixer le nombre d'heures et la durée du travail que doivent effectuer les ouvriers pour gagner les salaires fixes.

3) Fixer le taux le plus bas auquel doivent être payées les heures supplémentaires, vacances ou autres travail spécial.

4) Fixer le nombre et la proportion d'apprentis et les prix les plus bas auxquels on doit les payer.

5) S'occuper de toute matière industrielle.

6) Transformer ou prolonger tout *award* fait pour telle industrie ou emploi.

7) Prescrire que, entre les membres de tous les syndicats et les ententes patronales spécifiées par un *award*, et d'autres personnes offrant ou désirant un service ou une place, la préférence doit être donnée aux premiers, toutes choses étant égales.

(1) Principal Law. Section 24.

8) Déclarer quelle déduction doit être faite des salaires des ouvriers pour la nourriture et le logement et pour tout privilège coutumier ou paiements en espèces donnés à tels ouvriers.

Depuis 1930 le paragraphe relatif à la préférence a été remanié ainsi : « Le Comité de Conciliation a droit de « prescrire toute forme de préférence qu'il entend. Et « que tout travailleur adhère à un syndicat, s'il veut « trouver à s'embaucher ou continuer à travailler dans « quelque industrie que ce soit. Il peut aussi ordonner « que toute action d'embauchage soit faite par l'inter- « médiaire d'un syndicat, par un représentant officiel « du groupement ».

Ce texte dont nous étudierons plus tard les conséquences est intéressant parce qu'il est une des dernières étapes de l'évolution qui tend à donner des pouvoirs de plus en plus étendus aux organismes chargés d'apaiser les conflits du travail. Certains auteurs ont parlé à ce propos d'abdication en matière économique du Parlement de Nouvelle Galles du Sud, c'est peut-être exagéré, mais il est incontestable que bien peu de tribunaux dans le monde ont de pareils droits. Pour faire respecter leurs sentences, le législateur de ce pays a installé un système de sanctions que nous allons étudier rapidement.

Nous avons déjà vu en étudiant le système en vigueur en 1918 que les grèves et les lock out étaient interdits, de façon catégorique dans certaines industries et si on ne se soumettait pas à certaines formalités, dans les autres. En cas de grève illégale, un syndicat peut être condamné à payer 500 livres. Toute personne poussant ou contribuant à cet acte est passible d'une amende de 10 à 100 livres récupérables sur le salaire, ou d'une condamnation de un à six mois de prison.

Pour les infractions aux sentences du travail, les amendes peuvent atteindre 50 livres. Dans aucun état d'Australie, la loi n'a prévu des peines aussi fortes contre les grévistes. Cette attitude s'explique, en Nouvelle Galles du Sud, par le nombre et les ennuis que ces mouvements de lutte industrielle ont causés au gouvernement. Nous

avons vu une statistique montrant le nombre considérable de grèves qui ont eu lieu dans ce pays, surtout dans les mines de houille. En 1924 M. Ko-Ting-Tsz reconnaît que le nombre n'a pas baissé mais a fait remarquer pour cette année que pour 200 conflits, 157 sont dûs à l'industrie minière. M. G. Anderson dans son livre « *Fixation of Wages in Australia* » déclare en 1929 qu'il y a encore beaucoup de grèves, mais ne donne pas de chiffres récents. En 1935 il y a eu 134 conflits du travail, intéressant 33.000 ouvriers, et la perte de salaire a été estimée à 237.707 livres, alors que pour l'Australie toute entière il y a eu 184 conflits, intéressant 47.000 ouvriers et faisant perdre 390.596 livres. Ces chiffres montrent que le système de Nouvelle Galles du Sud donne toujours d'aussi mauvais résultats au point de vue de la paix industrielle. Au point de vue économique, il est difficile de juger son action, l'ouvrier de cet état est plus payé que la moyenne des ouvriers australiens — 84 sh. 11 par semaine en septembre 1936 contre 83 sh. 11 — mais moins qu'au Queensland. Si l'on compare le salaire à l'indice de cherté de la vie on s'aperçoit qu'en moyenne à l'heure actuelle, tous les ouvriers de ce continent reçoivent sensiblement le même salaire réel.

La production par tête dans cet état semble avoir moins augmenté que dans le reste de l'Australie depuis 1913, mais cela peut tenir à une foule de causes, en particulier à ce que ce pays toujours en avance sur les autres, leur montre la voie, or on sait que plus une économie est jeune, plus elle croît rapidement. Il est donc inutile de citer des chiffres à ce propos; nous allons voir maintenant jusqu'à quel point un tel système a fait perdre la liberté des patrons, c'est la question de la *préférence et de la liberté de renvoi des ouvriers*.

En système de liberté absolue, le patron peut choisir et payer ses ouvriers comme il l'entend, lorsque l'arbitrage obligatoire des conflits du travail existe, ordinairement l'employeur perd la liberté de payer ses ouvriers comme il le veut; si ce tribunal d'arbitrage, décide de

plus qu'il y aura préférence d'embauche pour les syndiqués, l'entrepreneur verra encore sa liberté réduite, car il ne pourra choisir les ouvriers selon qu'il le désire. Il y a trois types de préférence en Nouvelle Galles du Sud ; la « *mandatory preference* », la « *statutory preference* » et « *l'obligatory preference* ». Depuis 1912 la première a été donnée par la loi aux syndiqués, les comités de conciliation ne peuvent la lui enlever, voici comment ce texte définit la *mandatory preference* : « Toutes choses étant égales, une préférence absolue doit être donnée aux syndiqués lorsqu'on embauche des travailleurs et que ceux-ci ont la licence de cette profession ».

La loi de 1901 définit ainsi la *statutory preference* « Entre les membres d'un syndicat d'ouvriers et d'autres personnes, offrant leurs services en même temps, les syndiqués doivent être embauchés de préférence aux autres personnes, les autres conditions étant légales » (Section 36).

La préférence obligatoire peut être définie ainsi : « Si un comité de conciliation a garanti la préférence aux syndiqués, les employeurs sont obligés de prévenir le syndicat de la somme de travail à effectuer, et du nombre d'ouvriers désirés ».

C'est le système actuellement en vigueur en Nouvelle Galles du Sud ; lorsqu'un organisme de conciliation accorde la préférence, les syndicats ouvriers fonctionnent comme des bureaux de placement, les non syndiqués ne peuvent prétendre à aucune place, et le patron ne peut même plus choisir ses ouvriers parmi les membres des syndicats, c'est le secrétaire de ce groupement qui lui envoie qui il veut.

Pour étayer cette procédure qui enlève tant de liberté aux employeurs, il fallait des raisons, le tribunal d'arbitrage a fait une construction jurisprudentielle intéressante. Il a décidé que les *Conciliation Comitees* dans le domaine de la préférence doivent être guidés par cinq principes que nous allons d'abord citer en anglais, car ils difficilement traduisibles :

- 1) *The principle of obedience and encouragement.*
- 2) *The principle of judgement by result.*
- 3) *The principle of neutrality.*
- 4) *The principle of majority.*
- 5) *The principle of good faith.*

1) Le principe de l'obéissance et de l'encouragement est la première raison pour laquelle un conseil peut s'appuyer lorsqu'il veut accorder la préférence, c'est aussi le fondement de la loi de 1912 qui accorde la « *mandatory préférence* » aux syndiqués. Le fondement de l'arbitrage obligatoire étant l'enregistrement des syndicats, il faut les y encourager et s'ils s'y soumettent les récompenser que leur obéissance, la préférence se justifie donc par sa nécessité pour la bonne marche de l'arbitrage tout entier. Voici ce que disait à ce propos H.-E. Cohen, premier président de la Cour d'Arbitrage : « *Considérant que l'existence de contrats collectifs, et de syndicats enregistrés est vitale pour le but que la loi s'est proposé, j'estime que la préférence doit être accordée aux syndiqués* ».

2) M. G. Heydon, son successeur, plus timide et plus conservateur, se contente de baser la préférence sur la prescription (*judgement by result*). Il fait ce raisonnement : puisqu'on a toujours donné la préférence aux syndiqués, il n'y a qu'à continuer. Il se résume ainsi dans le *Warf Labourer Case* : « A ce point de vue le seul principe que je puisse découvrir... c'est qu'aussi loin que possible l'*award* doit ressembler à ce qu'il aurait été s'il avait été établi par les parties elles-mêmes ». Monsieur Heydon n'a aucune sympathie pour cette clause, il se contente de la laisser subsister, parce qu'elle est passée dans les mœurs.

3) La Cour d'Arbitrage découvrit et fit appliquer ensuite le principe de la neutralité tiré d'un arrêt du tribunal d'arbitrage du Commonwealth. La préférence ne doit être accordée que seulement quand il apparaît au Comité de Conciliation qu'il est nécessaire « d'empêcher les patrons de faire une opposition active à l'embauche

des syndiqués ». Ce raisonnement qui à première vue paraît indiscutable, car il serait injuste que des ouvriers ne puissent pas trouver de travail parce qu'ils sont syndiqués, arrive parfois à des résultats absurdes. Sous prétexte d'empêcher les patrons de boycoter les syndiqués, on arrive à leur faire perdre toute liberté de choisir leurs ouvriers, et parfois à des situations iniques.

4) Pour y remédier est apparu le principe de la majorité qui a été le plus souvent soutenu. Si les travailleurs syndiqués sont la majorité ils ont la préférence, si non ils sont traités comme les autres, c'est le principe d'obédience démocratique au plus grand nombre. Plusieurs fois l'*Industrial Commission* a modifié des *awards* pour cette raison. Voici par exemple ce que dit le tribunal dans le *Wire and Mattress Makers Award* (1) : « Seule
« une minorité de travailleurs semble avoir adhéré au
« syndicat, bien plus, dans le plus grand établissement
« il n'y a aucun syndiqué, il est clair que l'on ne peut
« leur accorder la préférence ». Voici un autre exemple qui montre que pour l'application de ce principe, le tribunal d'arbitrage est parfois très strict, c'est en 1915 dans le *Iron and Ship Building Trades Case* : « Il y a
« des circonstances qui me font croire (c'est M. Heydon
« président du tribunal) qu'une large majorité de tra-
« vailleurs sont syndiqués, mais la probabilité n'est pas
« suffisante pour que la préférence soit déclarée ».

5) Un tel fondement n'était pas très favorable aux syndicats, depuis 1923 il a été abandonné, on se base maintenant sur la bonne foi, c'est-à-dire que tout syndicat qui « a montré un désir sincère et ardent de colla-
« borer et de donner un tour raisonnable aux relations
« entre patrons et ouvriers a droit à la préférence ». On ne pouvait aller plus loin dans ce sens; en 1934 tous les syndicats qui ne font pas la grève ont la préférence et la préférence absolue, c'est-à-dire que les patrons n'ont plus le droit dans le choix de leurs ouvriers. Certaine-

(1) *Trolley Daymen and Carters' Unions*. 1905 A.R. 38, page 45.

ment le rendement, et la paix sociale dans les usines doivent s'en ressentir, puisque l'ouvrier est réduit à l'état de marchandise normalisée. Un tel système n'a même pas l'avantage de diminuer le chômage, puisque la Nouvelle Galles du Sud a eu constamment le plus fort pourcentage de chômeurs de l'Australie, ce n'est qu'un procédé de dictature socialiste.

POURCENTAGE DU CHOMAGE EN AUSTRALIE, EN N.S.W.

Années	Australie	N.S.W.
1931	27,4 %	30,8 %
1932	29,0	32,5
1933	25,1	28,9
1934	20,5	24,7
1935	16,5	20,6
1936	12,2	15,4

Nous venons de voir la liberté réduite des patrons dans le choix de leurs ouvriers, étudions maintenant *leur droit de renvoi des ouvriers*. En France et en Angleterre, un patron peut renvoyer son employé avec ou sans raisons, à condition que certains délais soient respectés et qu'il n'y ait pas dol de la part de l'employeur. En Nouvelle Galles du Sud, il faut prévenir l'ouvrier 14 jours avant son renvoi ce qui est normal et de plus donner ses raisons. Certaines ne sont pas acceptées par la loi, voici ce que décide l'article 52 de la loi de 1912 toujours en vigueur : « Si un patron renvoie un ouvrier en raison de
« ce qu'il est membre d'un syndicat ou d'un conseil de
« conciliation, ou parce qu'il a manqué à son travail à
« cause de sa charge de membre d'un conseil de conciliation, ou parce qu'il a fait décider telle ou telle
« chose dans un *award* ou un contrat collectif, le tribunal peut le condamner à une amende de 20 livres par
« ouvrier renvoyé, sans préjudice de dommages et intérêts à ceux-ci ». Cet article a donné lieu à beaucoup de difficultés, tous les ouvriers congédiés prétextant que c'était à cause de leur activité syndicale, mais le tribunal d'arbitrage n'a pas

cédé et le plus souvent leur a donné tort mais il n'a pas pu empêcher les représailles des syndicats qui peuvent s'ils sont mécontents d'un patron ne lui envoyer que des ouvriers très mauvais. Heureusement depuis la crise, le chômage est assez important dans cet état, et les syndicats pour le diminuer doivent chercher à contenter les employeurs, mais on peut se demander lorsque reviendra la prospérité, si cette clause de la préférence absolue n'amènera pas l'expropriation des patrons au profit des syndicats.

CHAPITRE V

LES SYSTEMES DE LEGISLATION DU TRAVAIL
DU QUEENSLAND

LES SYSTEMES DE LEGISLATION DU TRAVAIL DU QUEENSLAND

Avec le Queensland, nous abordons la dernière législation régionale d'Australie. Certains auteurs ont consacré de longs développements à cet état et M. Anderson, dans son livre intitulé « *Fixation of Wages in Australia* » prétend même que si l'on veut avoir un aperçu de toutes les expériences sociales de ce continent, il suffit d'étudier l'évolution de ce pays depuis 1900. Etant donné le plan choisi dans cet ouvrage, nous serons bref car, à notre avis, les nombreuses expériences passées du Queensland ont peu d'intérêt et nous nous excusons de les présenter au lecteur qui va pour la troisième fois, passer en revue des systèmes de procédures analogues. Deux raisons nous font adopter cette attitude. Certes aucun pays n'a fait autant d'essais en législation du travail, mais jusqu'en 1933 il n'y a eu aucune idée originale, il s'est toujours inspiré des essais faits dans les états voisins. De plus l'exemple de ce pays n'a pas grand intérêt pour les Européens, car les conditions économiques et physiques sont très différentes.

Le Queensland (670.500 kilomètres carrés) est deux fois plus étendu que la Nouvelle Galles du Sud et huit fois plus grand que l'Etat de Victoria, par contre sa population en 1936 n'atteint que 983.225 habitants, soit une densité de 1,5 au kilomètre carré. Située au nord de

l'Australie, traversée en son milieu par le vingtième parallèle, cette contrée dans sa majeure partie n'a pas un climat tempéré, mais tropical, où l'activité des blancs a peine à se développer. Les terres dans la partie nord étaient autrefois cultivées sous forme de plantations, par des noirs, des malais ou des chinois, sous la surveillance d'anglo-saxons. Mais l'Australie veut rester blanche, sous l'action des syndicats ouvriers qui n'admettent pas la présence des hommes de couleur, on a donc indemnisé les planteurs et renvoyé les indigènes. Il en est résulté la ruine de certaines régions. Dans les endroits où la proximité de l'Océan Pacifique adoucit la température, ce sont les blancs qui les ont remplacés, mais sous ce climat, ils arrivent avec peine effectuer le même travail, et payés très cher (1) ils ont rendu impossible toute exportation de denrées coloniales. Le Queensland est certainement celui des états d'Australie qui a le moins profité de la fédération, il était autrefois une colonie au sens général donné ce mot et n'a rien gagné devenir un Dominion. Il y a perdu au contraire une partie de son importance agricole qui venait de la culture des produits tropicaux et principalement de la canne à sucre; aussi c'est le pays dont la population a le moins progressé d'Australie, en 1900 il comptait 600.000 habitants, en 1922 il n'y en avait que 750.000. Heureusement depuis quelque temps, la découverte de nombreuses mines d'or y a attiré bien des gens et est devenue une sérieuse source de revenu : en 1930 elles rapportaient 33.000 livres, en 1936 elles atteignent 960.000 livres, et le pays devient le second producteur après l'Australie Occidentale. Le Queensland est aussi le principal producteur d'argent du continent, il en a extrait en 1936 pour 755.889 livres. Cette richesse minière — il y a encore un bassin houiller près de Brisbane — est maintenant le principal revenu du pays après celui de l'élevage du mouton qui

(1) Le salaire moyen des agriculteurs au Queensland en 1936 est 83 sh. par semaine pour 72,3 en N.S.W. (Quarterly Summary of Australian Statistics, 1 Oct. 1936).

semble d'ailleurs diminuer depuis 1930. Elle a causé une répartition très caractéristique de la population, massée au sud autour de Brisbane, sa capitale qui est un port de 300.000 habitants. Celle-ci est tantôt disséminées dans la campagne, tantôt extrêmement concentrée dans les mines et les villes. On passe sans transition de l'endroit surpeuplé au désert.

On voit que cet état, où les ouvriers reçoivent les plus forts salaires d'Australie, ne ressemble en rien l'Europe, nous allons donc étudier aussi rapidement que possible les divers systèmes qu'il a essayé pour apaiser les conflits du travail, ne développant que la dernière loi de 1933 qui institue l'arbitrage obligatoire avec conciliation facultative et semble avoir donné d'excellents résultats. De 1900 à 1916, le Queensland a subi l'influence de l'état de Victoria et adopté un système de conseils de salaires, de 1916 à 1933, c'est la Nouvelle Galles du Sud qu'il imite, avec des modifications législatives incessantes dont la principale est la codification de 1929, enfin en 1933, s'inspirant d'une vieille expérience néo-zélandaise, cet état a supprimé la conciliation et n'a laissé subsister qu'un tribunal du travail, chargé à la fois de toute la réglementation économique du pays et de l'aplanissement des différends entre patrons et ouvriers. Contrairement à ce qui s'était passé dans la grande île voisine, cette procédure semble donner d'excellents résultats.

Origine et débuts de la législation du 'Queensland.
(Influence de l'Etat de Victoria).

L'origine de l'arbitrage obligatoire au Queensland est exactement la même que dans l'Etat de Victoria. Dans les deux pays, à la même époque, c'est-à-dire vers 1880, le parlement épris de justice sociale, s'est préoccupé d'abolir le « *sweating* » et a voté une série de « *Factories and Shops Acts* » réglementant les conditions du travail dans le commerce et dans l'industrie.

Ces lois étaient l'œuvre de tous les partis. A partir

de 1891, les syndicalistes que l'échec de la grève de l'année précédente avait dégouté de l'action directe, forment le parti travailliste ; celui-ci va utiliser la tendance sociale du Parlement pour lui faire créer des conseils de salaires.

C'est en 1900, que, pour la première fois cette idée paraît dans un texte législatif, le promoteur en est Frank Mac Donnel, député, membre du Labour-Party, qui proposa la création de « *Wages Boards* » dans un amendement à un *Factories and Shops Act*, mais le Parlement repoussa sa proposition. En 1906, nouvelle tentative et nouvel échec, mais en 1907, le *Wages Board Act* est voté. Il entre en vigueur en 1908. Diverses enquêtes sur la condition des ouvriers avaient fait fléchir les libéraux par les détails qu'elles apportaient. « Les salaires des tailleuses en 1907 sont en moyenne de 12 sh. 11 par semaine alors que dans l'état de Victoria, ils atteignent 17 sh. 1 par semaine, grâce à l'application de la loi sur les commissions des salaires. Les couturières au Queensland reçoivent en moyenne 9 sh. 8 par semaine et dans l'état de Victoria, 12 sh. 2 par semaine » (1) et ces résultats étaient dûs aux conseils de salaire.

Devant des résultats aussi concluants, le Parlement vota une loi calquée sur celle de 1898 de l'état de Victoria, en voici le texte : « Le Gouvernement est autorisé à nommer, après avis de ses conseillers, des commissions de salaires chargées de déterminer les salaires minima devant être payés à toute personne employée pour tout ou partie de son temps, à préparer ou à fabriquer des articles déterminés d'habillement ou d'ameublement ou toute occupation, métier ou travail exécutés habituellement et fréquemment soit dans une usine, soit dans un atelier. » Ces commissions sont des conseils composés d'un nombre égal et inférieur à six de représentants des patrons et des ouvriers, et d'un

(1) G. F. Queensland Politics during sixty years, de Barnays.

président choisi par le Gouverneur. Ils doivent s'occuper des salaires minima et de la réglementation des conditions du travail. Leurs sentences ont force de loi, elles sont donc obligatoires pour tous et annulent même les accords qui ne sont pas conformes à leurs dispositions. Elles restent en vigueur jusqu'à une nouvelle décision des « *Wages boards* » et si on leur désobéit, la loi prévoit des sanctions sévères. Comme on le voit, la procédure d'apaisement des conflits du travail dans cet état est bien moins libérale que celle qui avait été créée dix ans plus tôt dans l'Etat de Victoria. Chez ce dernier, le président des conseils de salaire était élu par les membres représentants des patrons et des ouvriers, au lieu d'être désignés par le Gouverneur; c'était en quelque sorte un arbitre saisi d'un compromis élaboré par les parties, et non un magistrat. **De plus, dans** l'Etat de Victoria, les awards avaient bien moins de force qu'au Queensland. Il y a d'ailleurs quelque chose de choquant à voir toute une série de petits conseils économiques, dont la compétence ne s'étend qu'à une industrie dans un district, et qui sont présidés par un fonctionnaire, faire sur certaines matières des lois au même titre que le Parlement.

Ces différences à notre avis s'expliquent par deux raisons. D'abord la législation du travail du Queensland ayant apparu plus tard que dans l'autre pays, et après sept ans d'échecs, les travaillistes étaient devenus une force plus importante au Parlement et ont pu faire plus facilement prévaloir leurs conceptions et leur but qui est de donner à l'état une partie des pouvoirs des patrons. La seconde raison est l'opposition des libéraux à la création d'une Cour des Appels Industriels analogue à celle qui existe depuis 1902 dans l'Etat de Victoria. Pour éviter cette institution, qu'ils considéraient alors comme un commencement de socialisme, ils ont laissé donner des pouvoirs très étendus aux Boards, et créer des sanctions sévères; nous verrons que c'était une erreur.

Les Conseils de Salaires avaient été votés grâce à l'arrivée au pouvoir des travaillistes. Sous leur influence les salaires montèrent assez vite et la durée du travail diminua peu à peu. Les ouvriers auraient dû se contenter de cette amélioration de leur situation, mais ils n'en firent rien. Poussés par les secrétaires des syndicats qui voyaient grâce à la loi chaque jour leur influence augmenter — en 1908 il y avait 23.698 syndiqués et 51.683 en 1913 — les travailleurs continuèrent à s'agiter réclamant sans cesse de nouvelles améliorations. Pendant ce temps, les employeurs, d'abord opposés à la loi, parce qu'elle leur enlevait une partie de leurs droits, essayaient de s'organiser et de lui faire donner de bons résultats. L'opposition de ces deux attitudes devait amener une crise, c'est ce qui arriva en 1912.

Les employés de la Compagnie de Tramways de Brisbane depuis 1908 étaient soumis à un *award*. En 1910, ils se formèrent en syndicat enregistré par le tribunal fédéral que la Compagnie refusa de reconnaître. Pour la faire fléchir, les employés décidèrent de porter sur leur uniforme l'insigne syndicaliste; la Compagnie le leur interdit et renvoya un certain nombre d'ouvriers qui avaient refusé d'obéir. Le syndicat déclara alors la grève, et peu à peu par sympathie les autres groupements cessèrent le travail pour faire céder les patrons. Sous le prétexte assez futile du port de l'insigne, il s'agissait au fond de savoir quel serait le rôle des syndicats dans les conseils de salaire, les patrons ne voulant pas les reconnaître, les ouvriers syndiqués entendant qu'ils deviennent les représentants légaux des ouvriers. Comme chaque fois qu'en Australie l'ordre est troublé, l'opinion publique donna tort aux grévistes. Le Gouvernement fort de son appui et craignant l'émeute, enrôla un corps spécial de police, et demanda conformément à l'article 119 de la Constitution au Gouvernement Fédéral de l'aider. Celui-ci refusa mais la grève fut assez vite matée, car les briseurs de grève se présentèrent nombreux, et les ouvriers, pour

ne pas perdre leur place, durent reprendre le travail. Ils avaient perdu la partie et rendu la majorité des habitants hostiles aux syndicats ouvriers. Les élections de la même année le montrèrent fort bien, elles furent très mauvaises pour les travaillistes et le Gouvernement en profita pour faire voter l'*Industrial Peace Act*. Cette loi contient trois mesures importantes, elle crée un tribunal industriel (*Industrial Court*) qui servira d'appel aux *Wages Boards*, prend des sanctions très graves contre les grèves et règlementant les droits des syndicats, elle leur refuse la préférence.

L'attitude du législateur de 1912 vis-à-vis des syndicats peut se résumer en cette formule : « Il ne faut pas mêler la politique et le travail ». Ces groupements comme de simples parties peuvent donc saisir le tribunal de leurs réclamations, mais ils doivent se faire représenter par un membre, ou un préposé, et non par un avocat ou un avoué : ils n'ont pas plus de pouvoirs vis-à-vis des *Wages Boards*, qu'une simple coalition d'ouvriers. Quant à la préférence, voici ce qu'en dit l'article 34 : « On ne devra refuser un emploi à aucune personne, ni prendre contre elle aucune mesure d'exception, sous prétexte qu'elle appartient ou n'appartient pas à une association industrielle. Aucune personne, qu'il s'agisse d'un patron ou d'un employé, ne devra être l'objet de mesures d'exception, ni être lésé ou inquiété en aucune façon sous prétexte qu'elle appartient ou n'appartient pas à une association industrielle. »

Les grèves deviennent illégales à moins que les ouvriers au scrutin secret aient décidé d'arrêter le travail, et aient prévenu officiellement le patron et le secrétaire du tribunal industriel 14 jours avant de passer à l'action directe. Si cette procédure n'a pas eu lieu, les grévistes et les syndicats qui les soutiennent, sont frappés de peines extrêmement rigoureuses : amendes jusqu'à 1.000 livres et emprisonnement jusqu'à un mois. De plus, dans certaines industries, qui sont dirigées par l'Etat ou sont plus particulièrement d'utilité publi-

que, le droit de grève est aboli, même après échec de la conciliation devant les conseils de salaire.

La dernière innovation de l'*Industrial Peace Act*, et la plus importante, est la création d'un Tribunal Industriel qui doit contrôler l'œuvre des *Wages Boards* et recevoir leurs appels. Cette institution est composée de deux magistrats, un juge président, nommé par le Gouverneur pour 7 ans et inamovible sauf pour mesure disciplinaire, et d'un juge suppléant qui doit l'aider dans l'enquête, et peut parfois le remplacer. Le tribunal est saisi, soit par le ministre qui se plaint d'un accord collectif, ou par le greffier, soit par un patron employant 20 ouvriers, ou par 20 employés, mécontents d'une décision d'un conseil de salaire. Dans les professions où cette institution n'existe pas, le tribunal peut trancher en premier et dernier ressort, dans les autres cas la conciliation est obligatoire et ce n'est que la décision d'un *Wage Board* qu'il peut maintenir ou modifier... L'*award* ainsi rendu devient obligatoire, sous peine d'amende à toutes les personnes de l'industrie intéressée.

Cette loi, qui à la lecture ne paraît pas injuste, est considérée par les Laborites du Queensland comme un monument d'iniquité. Il est certain qu'elle fut appliquée avec un esprit hostile aux syndicats et aux ouvriers. Ceux-ci perdirent une partie des avantages qu'ils avaient gagnés de 1908 à 1912, et les syndicats pendant un certain temps se développèrent moins vite. De 1908 à 1913 le nombre des syndiqués passa de 23.698 à 51.693 tandis que de 1913 à 1917 il n'y a une augmentation que de 15.114 membres. A partir de cette date la progression reprend puisque de 66.807 en 1917 ils passent à 103.784 en 1926 et à 148.127 en 1935. Les conseils de salaires devinrent alors pour les syndicats, qui eurent beaucoup à souffrir de l'*Industrial Peace Act*, synonymes d'instruments d'oppression entre les mains des patrons, aussi lorsque quatre ans plus tard, en 1916, les travaillistes revinrent au pouvoir, ils n'eurent d'autre idée que de tout renverser. Si les libéraux et les

conservateurs du Queensland n'avaient pas exploité à fond leur victoire de 1912, il est probable que cet état aurait conservé le système des *Wages Boards* au lieu d'évoluer sans cesse vers une législation plus autoritaire et socialiste des conflits du travail, qui enlève toute liberté aux patrons, sans pour cela plus satisfaire les ouvriers.

La législation de 1916 à 1933

(Influence de la Nouvelle Galles du Sud)

Certains auteurs ont cherché les raisons du renversement de la politique du Queensland en matière d'aplanissement des conflits du travail. Selon leurs préférences et leur documentation, ils sont arrivés à des conclusions très différentes. Il est certain cependant que les conseils de salaire avaient une action lente et incohérente dans ce pays. On a aussi reproché à leurs présidents, qui pourtant étaient des fonctionnaires, leur manque de connaissance de l'industrie sur laquelle ils avaient à juger, mais ce ne sont que de petits inconvénients et les ouvriers qui de 1900 à 1910 avaient vu leur salaire presque doubler auraient dû être satisfaits du système. Au fond, la seule cause de ce changement a été la politique et le caractère passionné des habitants de ce pays. L'évolution constante des partis politiques en matière de législation industrielle de 1908 à 1916, en est la preuve.

Avant la loi de 1908 sur les conseils de salaire, les leaders travaillistes étaient partisans de ces institutions, tandis que les patrons y étaient en général, tantôt indifférents et tantôt opposés. En 1910, après deux ans de fonctionnement du système, les attitudes sont changées. Les employeurs se sont aperçus que les *Wages Boards* peuvent donner de bons résultats et le président de la *Queensland Employers Federation* déclare cette année-là que ce sont les « moyens les plus pratiques d'aplanir les conflits entre patrons et ouvriers ». Ceux-ci en sont

maintenant moins contents, ils regrettent le droit de grève. En 1912, sous l'action des syndicats, pour un prétexte, futile, les ouvriers queenslandais allèrent presque jusqu'à la révolution. Les patrons, voyant que les conseils de salaire ne supprimaient pas les grèves, créèrent l'arbitrage obligatoire, que les ouvriers adoptèrent à leur tour, et lorsqu'en 1916, les travaillistes installèrent dans ce pays un système d'arbitrage obligatoire à tendance autoritaire imité de la Nouvelle Galles du Sud, ce fut le tour des patrons d'y faire une opposition acharnée.

Nous n'allons pas, pendant quarante ans, étudier un à un ces revirements politiques, nous nous contenterons de voir trois étapes de sa législation, le système institué en 1916, l'*Economic Commission* de 1924, et le système en vigueur à partir de 1929.

En 1916, le Labour Party revient au pouvoir, en grande partie à cause du mécontentement des ouvriers qui en 1915, sont les moins payés d'Australie (1), son premier geste est de faire adopter par le Parlement, la législation sur l'arbitrage obligatoire de l'état qui paye le plus ses ouvriers. C'est à cette époque la Nouvelle Galles du Sud, aussi l'*Industrial Arbitration Act* de 1916 est-il calqué sur l'*Arbitration Act* de 1912 de cet état.

En vue de faire régner la paix industrielle et de supprimer le « *sweating* », on crée trois organismes : la *Court of Industrial Appeals* qui juge en dernier ressort les conflits du travail, l'*Industrial Board* qui a pour but de donner des conseils à une ou plusieurs industries, enfin des *Conciliation Comitees* dont la tâche consiste à concilier les parties d'une industrie dans un district. Nous ne parlerons pas des détails de procédure qui sont à peu près identiques à ceux de la Nouvelle Galles du Sud à la même époque. Cette loi apporte quelques nouveautés : Les ouvriers ne doivent pas travailler plus

(1) Le salaire moyen de l'ouvrier adulte en 1915 est 55 sh. 7 par semaine pour toute l'Australie, et un travailleur du Queensland gagne en moyenne 53 sh. 5 (*Australian Year Book*).

de 48 heures par semaine, et ils seront payés d'après le travail qu'ils exécutent, sans tenir compte de la différence de sexe. Il y a trois juges ayant les mêmes pouvoirs à la Cour des Appels Industriels de façon à éviter l'embouteillage (1). Enfin, les *Industriels Boards*, au Queensland jouent un rôle important, ce sont eux qui coordonnent la jurisprudence des comités de conciliation, et qui répartissent leur compétence géographique pour une industrie. De plus, les parties peuvent s'adresser à eux pour savoir quel *Conciliation Comitee* elles doivent saisir.

Les *Industrial Boards* de la Nouvelle Galles du Sud, ne vont pas tarder à disparaître, car ils servent à peu de choses, et coûtent très cher. Au Queensland ils furent très utiles pour mettre de l'ordre dans l'ancienne jurisprudence des *Wages Boards*, mais ayant rempli leur rôle, ils devinrent aussi trop coûteux pour les services qu'ils rendaient et furent remplacés par un organisme unique l' » *Economic Commission* » chargé de jouer le rôle de conseil économique.

Nous avons vu que de 1908 à 1912 il n'y avait pas eu de politique générale en matière de réglementation des conditions du travail, les *Wages Boards* définissaient et fixaient le salaire minimum dans chaque industrie comme ils l'entendaient. Pendant la période 1912-1916, il y a plus d'ordre dans les sentences, mais les salaires sous la pression des conservateurs et des libéraux montent peu. Ce n'est qu'en 1916, avec l'arrivée au gouvernement des travaillistes, que les salaires du Queensland cessèrent d'être les plus bas d'Australie et même devinrent les plus élevés. Les ouvriers cependant continuaient à se plaindre, tandis que les patrons, violemment opposés à la loi, déclaraient que cette politique de sursalaires ruinait l'industrie du pays. Entre ces doléances forcément exagérées, la Cour des Appels Industriels

(1) L'amendement de 1916 introduit la même mesure en Nouvelle Galles du Sud.

devait statuer. Ce fut facile à son début, car les ouvriers étaient vraiment trop peu payés, mais peu à peu, par des améliorations successives, le retard sur les autres états d'Australie fut comblé, et les conseils des *Industrial Boards* devinrent insuffisants pour éclairer le tribunal sur ce que l'industrie du pays pouvait payer. A partir de 1920, la Cour se guida sur les chiffres de la « *Federal Basic Wage Commission* », sa politique consistait à payer les travailleurs de Queensland autant que ceux du reste de l'Australie. On voit ce que cette attitude a d'imparfait, sous la pression des syndicats qui voulaient d'autres augmentations, le tribunal décida le 30 décembre 1924, de créer une *Commission Economique*, spéciale au Queensland, qui l'éclairerait sur les autres salaires qu'il devait décider et leurs répercussions sur l'économie du pays, jouant le rôle au Queensland de la *Federal Basic Wage Commission* pour le Commonwealth.

Voici quel était son but exact : « faire une enquête » et un rapport au tribunal sur les matières suivantes en « relation avec une proposition pour reconsidérer le « *basic wage* » (1) ». Celles-ci étaient :

1) La productivité du Queensland, année par année, de 1913 à 1924 et estimer la productivité relative en 1925.

2) Les salaires réels comparés à la productivité dans la même période.

3) Jusqu'où on peut augmenter pratiquement les salaires sans nuire à la croissance des industries du Queensland.

4) Quelles seraient les réactions probables d'une augmentation du « *basic wage* ».

5) Les matières de nature économique qui à l'opinion de la Commission pourrait aider le tribunal à déterminer le « *basic wage* ».

Le 21 Septembre 1925, la Commission Economique remit sa réponse au tribunal mais avant que la Cour

(1) Salaire de base.

des Appels Industriels ait déterminé le salaire de base pour l'année suivante, le Chief Justice (1) Mac Cawley, à qui était dûe cette institution, mourut, et ses deux collègues, surchargés de besogne, car il ne fut pas tout de suite remplacé, décidèrent de ne rien changer au salaire de base existant. Ce rapport n'a donc servi à rien, c'est pourquoi nous n'en parlerons pas dans le chapitre réservé aux salaires, mais pour celui qui essaie de juger le système d'arbitrage obligatoire au Queensland, c'est un document très intéressant. Il est composé de deux parties; d'abord l'étude des quatre questions posées par le tribunal, puis en réponse à la cinquième, les recommandations faites pour établir le salaire de base, nous allons les voir successivement.

Répondant à la première question sur la productivité du Queensland de 1913 à 1924, la Commission déclare que depuis 1911, la production a augmenté en valeur, mais très peu en volume, et que la production primaire a même diminué. Elle attribue cette anomalie, non aux circonstances économiques particulièrement favorables, mais à la jurisprudence de la Cour des Appels Industriels, imitée de celle de la Cour Fédérale d'Arbitrage, qui déclare que les salaires doivent être indépendants du profit. Faire ce raisonnement, de l'avis de la Commission, c'est vouer un certain nombre d'entreprises saines à la disparition.

A propos des salaires réels pendant cette période, comparés à la capacité de production, le rapport constate qu'entre 1911 et 1916, le volume de la production par tête se maintient malgré une diminution de la durée du travail, à un niveau élevé, mais que depuis 1920, la valeur même de la production par habitant est à un niveau comparativement plus bas. D'autre part, pendant la décade qui a suivi 1911, les salaires réels ont été constamment plus bas qu'à cette date. A partir de 1921, ils ont dépassé ceux de 1911, mais le volume annuel de la production par tête a diminué, et la valeur

(1) Premier président.

même de la production par tête monte moins que la hausse des salaires réels.

Donc, de 1911 à 1920 l'action de l'arbitrage obligatoire pour l'amélioration du sort des ouvrier n'a été qu'apparente, et depuis 1921, la hausse réelle de leur salaire a diminué la production, et la perte de ce fait est plus forte que ce que l'on donne en surcroît aux ouvriers. Ces constatations amènent la Commission à répondre à la troisième question du tribunal qui voulait savoir si les salaires pouvaient être augmentés : Il serait dangereux d'augmenter le salaire de base, mais certaines industries peuvent payer plus ; « il n'est donc pas désirable, conclut-elle, que tous les travailleurs soient payés suivant le même barème pour le même travail effectué, puisque la situation des industries est si différente ».

Au sujet de la répercussion de la hausse des salaires sur une industrie, la Commission n'arrive pas à une conclusion ; il est en effet difficile de prévoir. Elle déclare cependant, qu'une hausse des salaires, aussi longtemps qu'elle peut être payée par une entreprise, ne lui nuit pas, et tend à la rendre « *more efficient* », c'est-à-dire à lui faire faire des efforts de façon à augmenter le profit, mais une fois celui-ci réduit à zéro, elle crée une situation malsaine, lorsqu'elle ne cause pas la disparition de celle-ci. Une fois ce principe économique posé, le rapport ne donne pas d'autres précisions.

Avant d'étudier la cinquième question qui provoque les recommandations de la Commission pour l'établissement du *basic wage*, remarquons combien sont décevantes ses constatations. Malgré un système d'arbitrage très autoritaire, manié par un gouvernement socialiste, dans un pays neuf, les salaires réels des ouvriers n'ont pas augmenté depuis 1911, et à partir de 1921, lorsqu'ils s'élèvent vraiment, leur hausse est très mal supportée par l'économie. C'est au fond montrer que l'arbitrage, lorsqu'il n'est pas d'un effet inexistant, est nuisible à l'état qui l'applique. Les conclusions du rapport auraient

dû conseiller l'abandon de toute réglementation des salaires dans le Queensland, mais il n'a pas osé aller jusque là.

Voici ce que recommande l'*Economic Commission* :

1) Le guide principal que doit suivre la Cour en déclarant le « *Standard Basic Wage* » (1) pour les industries devrait être la capacité de celles-ci à payer les salaires. Le tribunal peut aussi considérer le coût de la vie, mais cela doit venir en second lieu.

2) La capacité de l'industrie à payer doit être déterminée d'après les chiffres montrant le changement de l'impôt par habitant et les variations de la production passée et de la production future par tête du Queensland. Si ceux-ci augmentent, on pourra augmenter le « *basic wage* », s'ils diminuent, il faudra le baisser.

3) Un index de capacité de l'industrie à payer devrait être le guide principal du tribunal, mais celui-ci devra tenir compte aussi du chômage et des salaires dans les états voisins.

4) La méthode recommandée par la Commission pour avoir un index de capacité est la suivante. La Cour des Appels Industriels devra se procurer un chiffre indiquant la valeur de production par tête pour l'année précédant celle où le « *Standard Basic Wage* » doit être établi, y ajouter un coefficient proportionnel à la valeur escomptée de la production par tête de l'année pour laquelle la déclaration a été faite. La moyenne de ces deux chiffres donnera l'indice demandé, il sera pourtant utile de comparer aussi l'impôt par tête de l'année en cours avec celui de l'année précédente.

Ainsi la Commission recommandait au tribunal de s'appuyer sur trois indices pour voir la capacité de l'industrie à payer des salaires plus élevés, et déclarer chaque année le *Standard Basic Wage*. Deux de ces chiffres, la production et l'imposition par tête de l'année écoulée sont faciles à calculer, mais comment évaluer

(1) Salaire de base moyen.

la production de l'année à venir ? La Commission s'est bien gardée de le dire. Cette tâche n'est cependant pas impossible, puisqu'en Angleterre, l'évaluation directe des revenus et des dépenses de l'Etat donne lieu à très peu d'erreurs. Il faut pourtant tenir compte de ce que la production du Queensland est principalement minière et agricole, et qu'en ces matières, les pronostics sont difficiles.

Le rapport de l'*Economic Commission of Queensland* fut très mal accueilli d'abord par le Parlement en majorité travailliste qui s'aperçut que son œuvre pour l'amélioration du sort des ouvriers était minime, ensuite par les ouvriers qui ne lui pardonnèrent pas d'avoir déclaré que le salaire doit être proportionnel à ce qu'un travailleur rapporte à son industrie, et non à la somme qui lui est nécessaire pour vivre décemment, enfin par les juges du travail eux-mêmes qui ne voulait pas bouleverser leurs méthodes. En un cours qui eut lieu à Chapter House of St.-Paul Cathedral, à Melbourne, le 22 Mars 1926, M. Higgins, le président du tribunal d'arbitrage fédéral, critiqua la Commission Economique du Queensland. Il reprocha à ce rapport d'être une recommandation trop compliquée et montra l'injustice d'une fixation des salaires basée sur ce qu'une industrie peut payer. Lorsqu'une industrie est prospère, le patron ne distribue pas ses bénéfices aux ouvriers, il n'est donc pas juste que ceux-ci pâtissent de la crise. Le salaire de base, établi d'après ce qu'il faut à un travailleur et à sa famille pour vivre décemment, n'est peut-être pas tout à fait juste, mais c'est un bouclier contre la misère des salariés. Si l'on prend comme indice principal de calcul des salaires la capacité de l'industrie, on établit un bouclier garantissant le profit des patrons, ce qui est injuste, car ils ont des réserves, et les ouvriers n'en ont pas.

Il n'est pas dans notre intention de voir ici qui a raison dans cette discussion, mais on peut conclure que malgré ces critiques, et peut-être malgré ces erreurs, le

rapport de l'*Economic Commission* a été très utile. Il a montré aux juges et aux ouvriers qu'une folle politique de hausse des salaires, peut manquer son but en n'augmentant que les salaires nominaux et en risquant de ruiner le pays.

Quoique ces recommandations n'aient pas été adoptées, elles eurent quand même une grosse influence sur les ouvriers qui se rendirent compte que tout n'était pas injustifié dans les réclamations des employeurs. Pendant un certain temps, les salaires ne furent pas augmentés, mais peu à peu le Queensland redevint l'état d'Australie où les travailleurs sont le plus payés. Après l'échec de l'*Economic Commission*, les attributions des *Industrial Boards* furent beaucoup diminuées. La loi du 23 Décembre 1929 les supprima par un texte intitulé : « *Industrial Arbitration and Conciliation Act* » qui codifiait toute la procédure relative à la conciliation et à l'arbitrage obligatoire des conflits du travail.

Voici quel était le système en vigueur au Queensland en 1930.

LOI SUR LA CONCILIATION ET L'ARBITRAGE DES CONFLITS DU TRAVAIL, 23 DECEMBRE 1929.

I. — DISPOSITIONS GENERALES.

- A) *Son but*: Faire régner la paix industrielle; régler les salaires, et les conditions du travail de façon à assurer aux ouvriers une existence décente.
- B) *Son champ d'application*: Intéresse tous les ouvriers et patrons de tous les métiers sauf les services domestiques, sauf les travaux agricoles, excepté : plantation de canne à sucre, tonte des moutons.
- C) *Les organes qu'elle crée*: 1) Essentiels pour le mécanisme de la loi: un tribunal d'arbitrage (*Industrial Court*) 2 Commissaires Conciliateurs. 1 Comité de Conciliation par métier ou industrie.
2) Sont aussi prévus : des secrétaires du travail (*Industrial Registrars*), des juges du travail (*Indus-*

trial Magistrates), des inspecteurs du travail (Inspectors of Factories).

II. — LE TRIBUNAL DU TRAVAIL (Industrial Court).

A) *Composition* : juge président, ayant rang de juge à la Cour Suprême, nommé pour cinq ans, peut être proposé pour un nouveau terme.

2 assesseurs votant la sentence avec le président, 1 représente les patrons, 1 représente les salariés, intéressés au litige.

1 actuaire, doit renseigner le tribunal sur les effets économiques des sentences.

Large pouvoir d'enquête.

B) *Compétence*: A. Contentieuse: tranche en appel et dernier ressort les sentences des Conciliation Committees portées devant lui par le ministre ou une des parties à propos d'un conflit du travail.

B. Pouvoir de réglementation économique. — Déclarations générales: sur le coût de la vie, le niveau normal des salaires minimum vital, la journée normal de travail.

Pouvoir: de nommer les commissaires de conciliation, de créer les comités de conciliation.

C) *Procédure*: En matière contentieuse, le juge et les deux assesseurs décident.

Pour les réglementations générales, le juge est assisté des deux commissaires conciliateurs. Très larges pouvoirs d'enquête.

D) *La sentence*: Tout arrêt doit être pris après avoir étudié son effet économique probable.

Le tribunal peut déclarer un award « *common rule* ».

La sentence est pendant un an immuable par les comités de conciliation.

III. — LES COMITES DE CONCILIATION

(Conciliation Comitee).

- A) *Composition*: Formés par le tribunal à l'intention d'un seul métier, ou d'une série de métiers. 1 président qui est le commissaire conciliateur. 2 ou 4 membres nommés pour 3 ans par le Gouverneur, moitié représentant les patrons, moitié représentant les ouvriers.
- B) *Procédure*: Tout syndicat ouvrier^r ou association patronale, peut conclure des accords.
Si un différent s'élève entr'eux, il est porté devant le *Conciliation Comitee*;
celui-ci décide à la majorité des membres; le président vote si les parties le demandent; s'il n'y a pas de majorité, l'affaire est portée devant le tribunal du travail.
- C) *Compétence*: Pour tout ce qui intéresse une industrie dans un district.
- D) *Sentence*: L'award, une fois votée, doit être communiquée au secrétaire du travail.
Elle devient alors obligatoire, mais le tribunal peut la modifier.
Elle peut, comme la décision du tribunal du travail, accorder la préférence aux syndicats.

LES SANCTIONS

- A) *Infraction à un « award »*: Amende jusqu'à 50 livres pour le patron.
amende jusqu'à 10 livres pour le salarié.
- B) *Grève ou lock-out illégal*: Les patrons sont passibles de 1.000 livres d'amende.
Pour punir les salariés, on retire la sentence arbitrale en vigueur.

- C) *Les contraventions sont jugées et punies*: Par le tribunal du travail; par les juges du travail.
- D) *La police du travail est faite*: Par les inspecteurs du travail; les juges du travail.

LES SYNDICATS

- A) Sont enregistrés par le secrétaire du travail du district.
- B) Seuls du côté ouvrier les syndicats enregistrés peuvent saisir les Comités de Conciliation.

.....

Si l'on compare cette législation à celle de la Nouvelle Galles du Sud à cette époque, on est frappé de l'influence de la seconde sur la première. Dans les deux pays, il y a les mêmes institutions, elles fonctionnent de manière analogue qui tend à donner des pouvoirs de plus en plus étendus au tribunal d'arbitrage.

Il faut cependant remarquer entre les deux systèmes deux différences importantes. D'abord au Queensland, les comités de conciliation sont créés par le tribunal d'arbitrage, au lieu d'être désignés par le Gouvernement comme dans l'état voisin. En second lieu, en Nouvelle Galles du Sud, les comités de conciliation arrivent toujours à une sentence, grâce à la voix prépondérante du président. Dans l'autre pays, le commissaire conciliateur ne peut voter que si les membres du Conciliation Comitee le lui permettent. Il va sans dire que grâce à cette procédure, la plupart du temps, les cas difficiles ne sont pas tranchés en conciliation.

C'est au moment où cette loi est votée que la crise économique mondiale commence à se faire sentir au Queensland. Le tribunal d'arbitrage eut le mérite de très vite se rendre compte que pour lutter contre elle, il fallait assouplir le système de réglementation du travail. Se désintéressant des comités de conciliation trop peu nombreux et qui arrivaient rarement à une sentence, il donna leurs attributions à des conseils spé-

ciaux nommés Comités locaux d'entreprise (*local shops comitees*), Commissions mixtes (*round table commites*) et Conseils de travail (*Industrial Concils*). Un amendement du 24 Décembre 1930 décide : « C'est une cour « compétente et non les comités de conciliation qui « doivent statuer sur les heures de travail » et plus loin : « Pour lutter contre le chômage, le patron pourra « demander au Commissaire Conciliateur le droit de « diminuer les temps de travail pour employer plus « de travailleurs ».

Ces conseils spéciaux ne pouvaient obliger les patrons à se présenter devant eux, et d'autre part depuis 1929 les comités de conciliation, n'étant plus obligés de rendre une sentence, correspondaient à des organes de conciliation facultatifs. Le Parlement décida, le 6 Janvier 1933, de les supprimer, et pour rendre le tribunal d'arbitrage plus libre de lutter contre la crise, créa un système d'arbitrage obligatoire, avec conciliation facultative devant des organismes privés, ou devant les juges du tribunal du travail. C'était prendre une décision exactement contraire à celle de la Nouvelle-Zélande (1), mais il faut remarquer qu'elle a donné de très bons résultats.

L'arbitrage obligatoire des conflits du travail de 1933.

La loi du 6 Janvier est intitulée : « Loi tendant à « réglementer les conditions du travail par voie de « conciliation et d'arbitrage, instituant un tribunal du « travail, définissant sa juridiction et tendant à d'autres « fins » (2). Celles-ci sont la lutte contre la crise et un nouveau statut donné aux fonctionnaires et aux syndicats. Ce texte, à partir du 1^{er} Février 1933, abroge toutes les dispositions précédentes relatives à la conciliation et à l'arbitrage, mais il ne modifie en rien la réglementation du travail déjà établie : les accords collectifs, et les sentences émanant soit des comités de

(1) Loi du 27 décembre 1932.

(2) Série Législative 1933, tome I.

conciliation, soit de l'ancien tribunal du travail, continuant à avoir la même autorité que par le passé. La loi ne veut donc pas atteindre le principe de l'arbitrage obligatoire, mais simplement transformer sa procédure en remplaçant toutes les institutions précédentes par un tribunal unique, nommé Tribunal du Travail, qui aura des pouvoirs très étendus en matière de réglementation économique, et pour apaiser les conflits entre patrons et ouvriers. La conciliation n'est pas supprimée quoique les comités de conciliation disparaissent, les membres du tribunal peuvent agir en médiateurs entre les parties, mais ce n'est pas obligatoire. Pour diminuer la tâche écrasante du tribunal du travail, cette loi organise le syndicalisme au Queensland, et donne le droit de passer entre les groupements enregistrés, des conventions collectives qui, si elles suivent certaines règles de procédure, obligent les cocontractants.

Le tribunal du travail doit s'occuper de tout ce qui intéresse l'industrie. Le chapitre préliminaire de la loi donne à ce point de vue quelques définitions intéressantes, car elles montrent combien est large sa compétence. Un ouvrier est « toute personne recevant un « salaire, payé au temps, aux pièces, ou faisant partie « d'une équipe rémunérée à forfait... Le fait qu'une « personne travaille en vertu d'un contrat concernant « exclusivement ou principalement ce travail, ou est « dépositaire d'outils ou d'autres instruments de production, ou d'un véhicule utilisé pour livrer des marchandises, ou est propriétaire en totalité ou en partie « d'un véhicule utilisé pour le transport des marchandises... n'empêche pas cette personne d'être considérée comme salariée... Dans tous les cas où quatre « personnes au moins, se disant associées, ou associées « travaillant en commun dans un métier ou une industrie, la société en nom collectif qu'elles constituent ou « prétendent constituer sera considérée comme l'employeur de chacune d'elles ». Jamais on n'a vu une définition aussi large de l'ouvrier. La loi veut lutter

contre l'habitude fréquente dans ce pays et dont nous avons déjà parlé qui consiste de la part des patrons à s'associer avec leurs ouvriers, de façon à les payer moins que le minimum déclaré par le tribunal, ou le moyen de certains chômeurs qui, pour trouver du travail, se disent artisans et ainsi échappent au salaire minimum. Depuis ce texte on peut dire que dans le Queensland il n'y a plus que des salariés et des rentiers. Il faut cependant remarquer que l'arbitrage, pas plus en 1929 qu'avant, n'oblige les agriculteurs à se syndiquer. Comme ils sont une proportion très importante de la population laborieuse de ce pays, on ne peut dire que le tribunal du travail règle les conditions du travail de la totalité de l'économie.

La définition de l'employeur est tout aussi large, c'est « une personne exerçant un métier dans lequel sont occupés plusieurs salariés, même si pour le moment elle n'en occupe aucun ». Cette dernière restriction paraît absurde, on ne voit pas pourquoi un failli ou un retraité reste éternellement employeur, cette mesure a été prise pour assurer la stabilité dans le nombre des membres des associations patronales, mais elle peut faire arriver à des résultats absurdes.

Le tribunal du travail doit s'occuper de toutes les « *industrial matters* », la loi les énumère comme suit : « 1) Les salaires (avec toutes les questions qu'ils entraînent. 2) Les périodes de travail devant être fournies par les salariés. 3) L'emploi des enfants, d'adolescents, de stagiaires dans l'industrie. 4) Le droit de congédier et de réintégrer les salariés. 5) Toutes coutumes et usages des métiers ou des localités. 6) L'interprétation et l'application de toute sentence. 7) Tout point visé dans une convention du travail qui provoque un désaccord ou susceptible de provoquer un désaccord entre employeurs et salariés. 8) Les trusts, les coalitions, les conventions entravant la liberté du commerce. 9) Toutes les questions de démarcation du travail. 10) Toute question pouvant déterminer une grève

« ou un lock-out ». Voici dans quel esprit la loi veut que ces questions soient tranchées. « D'une façon générale la détermination devra être faite d'après ce qui est juste et équitable en prenant pour base le niveau moyen du bon employeur et le niveau moyen du salarié honnête et compétent ». Cette formule est très vague, elle ressemble à la définition du juste salaire par Saint Thomas d'Aquin et ne saurait être critiquée, mais elle donne au juge du Tribunal du Travail de véritables pouvoirs dictatoriaux en matières économique et sociale.

Après avoir vu quel esprit cette loi a été faite, nous allons successivement étudier : le tribunal du travail, les syndicats professionnels et les conventions collectives, enfin la réglementation des grèves.

Le Tribunal du Travail est un tribunal supérieur d'archives (*Court of Record*), c'est-à-dire qu'après avoir rendu une sentence, il doit en conserver la minute ; il a la compétence et les pouvoirs de la Cour Suprême, ses décisions sont prises en dernier ressort et ne peuvent pas être portées en Cassation. Seule une loi peut défaire ce que le Tribunal du Travail a fait.

Il est composé de trois personnes, choisies par le Gouverneur, un président pris parmi les juges de la Cour Suprême du Queensland, et deux juges assistants, tous nommés pour sept ans et pouvant être réélus. Pendant le temps de leur exercice, il faut une décision de l'assemblée législative pour les destituer.

Cette institution, nous l'avons vu, doit apaiser les conflits entre patrons et ouvriers et faire œuvre de réglementation économique. Dans ce second cas, par déclaration générale du tribunal composé du président et des deux assistants, il peut alors décider pour tout le Queensland, du salaire de base dû aux deux sexes, des heures normal du travail, du coût de la vie et du niveau de la vie.

En matière contentieuse, le président peut juger seul ; il peut réglementer par un « *award* » les conditions de un ou plusieurs métiers à la demande d'un employeur

ou de deux salariés. Il aura alors à toucher à une foule de sujets et la loi indique les principes généraux qu'il devra appliquer.

Pour les salaires, il doit ordonner que les travailleurs soient rémunérés selon le travail qu'ils exécutent et non d'après leur sexe. Les deux indices qui feront varier les salaires minima seront le coût de la vie et l'état de prospérité du métier. Les heures supplémentaires doivent en moyenne être deux fois plus payées que les heures normales. Pour la durée du travail, on ne doit pas en principe travailler plus de six jours de suite, et plus de huit heures par jour. Le tribunal peut autoriser certaines entreprises à faire travailler moins de 40 heures par semaine, pour un salaire au-dessous du minimum, afin de diminuer le chômage.

Dans le même but, les heures supplémentaires doivent être autorisées par lui. Il règle enfin la proportion de femmes qu'il faut employer dans certains métiers.

Pour les conditions du travail, le tribunal doit prévoir des pauses pour les travaux les plus pénibles, et prescrire les conditions pour rendre les locaux moins chauds et plus aérés.

Il faut enfin une autorisation spéciale pour le licenciement temporaire ou définitif des salariés; c'est là une des mesures les plus socialistes qu'il y ait eu jusqu'à ce jour en Australie, il serait inique d'obliger les employeurs à garder des ouvriers lorsqu'ils n'en ont plus besoin; en réalité, quoique la loi parle d'autorisation, le patron se contente de prévenir le tribunal lorsqu'il renvoie des salariés. Cela permet au gouvernement de savoir en temps de crise le nombre exact des chômeurs qu'il doit secourir et si un salarié est renvoyé injustement, le Tribunal peut intervenir.

La sentence du Tribunal du Travail doit être, d'après la loi, claire et sans termes techniques, ce qui se comprend puisqu'elle devra être sans cesse consultée par les ouvriers. Elle ne peut être modifiée par une convention collective avant 12 mois; pendant ce délai, seul le tribu-

nal peut y toucher. En effet, « une sentence ou une « ordonnance du tribunal ne sera pas nulle du seul fait « qu'elle contient une irrégularité ou une erreur de « forme ou qu'elle n'est pas conforme à la présente loi ». Jamais jusqu'ici on n'avait vu une clause pareille, elle montre les pouvoirs énormes du tribunal, pouvoirs presque inconstitutionnels, car il semble qu'un Parlement, quel qu'il soit, ne peut créer une institution ayant le droit de lui désobéir.

Nous avons vu qu'au contentieux, le président pouvait juger seul, pendant ce temps les deux autres juges peuvent agir en médiateurs dans les conflits entre employeurs et employés; ils diminuent ainsi la besogne du tribunal, et au fond jouent le rôle des comités de conciliation d'autrefois. Pour les aider à remplir cette tâche, la loi leur a donné le droit de citer à comparaître qui ils veulent sous peine d'amende allant jusqu'à 100 livres.

Les juges assistants du travail ne sont pas les seuls à jouer le rôle de médiateurs dans ce système; les juges du travail (*Industrial Magistrates*) dont nous avons précédemment parlé, peuvent aussi rendre le même service aux patrons et ouvriers en conflit; enfin les syndicats professionnels, spécialement organisés par la loi, peuvent passer entre eux des conventions collectives qui ont la force d'un *award* lorsqu'elles ont été enregistrées(mais il faut pour cela que les groupements qui les ont passées soient reconnus par la loi.

Les syndicats enregistrés ont la personnalité morale, et le droit de transmission perpétuelle des biens, mais cette formalité au point de vue qui nous intéresse a surtout l'avantage de rendre ces groupements, les représentants légaux de tous les patrons, ou de tous les ouvriers de cette profession dans ce district. C'est le greffier du travail qui procède à l'enregistrement; avant de l'accorder ce fonctionnaire doit se rendre compte si les statuts sont raisonnables, si cette formalité ne va pas porter préjudice à un autre syndicat ayant le même rôle, enfin s'il n'a pas été formé par les patrons pour opprimer

les ouvriers. Le tribunal peut annuler les enregistrements, soit pour vice de forme, soit pour une faute grave de celui-ci par exemple s'il a enrôlé des membres de force, ou pour désobéissance au tribunal. L'annulation est la sanction la plus forte que l'on puisse prendre contre un de ces groupements, auparavant ceux-ci peuvent être frappés d'amendes.

« Tout syndicat professionnel pourra conclure avec une association professionnelle d'employeurs ou avec un ou plusieurs employeurs déterminés une convention écrite en vue de prévenir ou de régler un différend du travail ». Mais ces accords ne doivent pas avoir une durée de plus de trois ans, ils peuvent être interdits par le tribunal du travail à la demande d'un intéressé. Si personne ne s'y oppose, et si le texte est déposé au greffe du travail du district, il oblige les parties jusqu'à ce que celles-ci préviennent le greffe 30 jours avant la dénonciation, qu'elles ne veulent plus l'appliquer.

Le tribunal assez souvent décide qu'une convention collective aura même effet qu'une sentence, et parfois même la déclare « *common rule* », dans ce cas elle ne peut être modifiée par les parties. Contrairement à ce que l'on pourrait croire les syndicats passent d'assez nombreuses conventions collectives. En 1932, donc avant la loi, il y eut 21 awards rendus par l'Industrial Court et 4 agreements arrangés par les Comités de Conciliation. Depuis 1933, les chiffres sont respectivement 55 et 21 en 1933, 32 et 25 en 1934, et 46 et 22 en 1935. Il n'y a donc que deux fois plus de sentences du tribunal du travail que de conventions collectives.

Les résultats du système pour faire régner la paix industrielle sont tout aussi satisfaisants. En 1935 au Queensland il y a 13 grèves intéressant 29 entreprises et arrêtant le travail de 1.995 employés, ces chiffres sont à peu près les mêmes que dans l'Etat de Victoria, où il

y a eu la même année 20 grèves intéressant 30 entreprises et 7.901 grévistes.

La loi de 1933 a modifié la législation sur les grèves et les lock-out, voici ce qu'elle déclare : « Nul ne pourra
« participer à une grève ou à un lock-out... si ladite
« grève n'a pas été autorisée par le syndicat profession-
« nel du métier intéressé. Une grève ne sera pas consi-
« dérée comme ayant été autorisée tant que tous les
« membres du syndicat professionnel du métier et du
« district intéressé n'auront pas eu la possibilité de par-
« ticiper à un scrutin secret au cours d'une assemblée
« générale, dûment constituée conformément aux sta-
« tuts du syndicat, et qu'une majorité d'entre eux ne
« s'est pas prononcée en faveur de la grève ». (Art. 51).

Ainsi dans certains cas la grève est permise, cette mesure a l'avantage de créer une soupape au mécontentement contre le Tribunal du Travail et au fond de lui enlever une partie de ses pouvoirs, puisque, si la majorité des patrons et des ouvriers dans une industrie est mécontente de sa réglementation, elle n'a qu'à recourir à l'action directe pour en obtenir une autre. Par ce point de vue le système du Queensland devient presque aussi libéral que celui de l'Etat de Victoria, puisque l'arbitrage ne sert qu'à diminuer les conflits entre patrons et ouvriers et à régler les conditions du travail tant que la majorité ne s'y oppose pas. Il a même une supériorité sur lui, car le Tribunal du Travail assure une unité de jurisprudence qui n'existe pas dans l'autre état. (1).

Cette législation a donné des résultats surprenants, nous avons vu qu'il y avait peu de grèves dans ce pays, le chômage y a aussi beaucoup diminué, en 1932 il était de 18,8 %, il est maintenant de 7,8 %, alors que la moyenne pour l'Australie est de 12,2 %.

(1) Nous sommes en présence d'une économie qui pour lutter contre la crise, se fait diriger par un tribunal.

Les salaires sont les plus élevés de ce continent, les chiffres suivants le montre :

SALAIRES MOYENS EN AUSTRALIE

Années	HOMMES			
	Queensland		Australie	
	Salaire		Salaire	
	réal	nominal	réal	nominal
31 déc. 1931	1726	88,5	1597	81,10
1933	1718	88,1	1570	80,6
1934	1732	88,9	1599	82
1935	1725	88,5	1617	82,10
30 sept. 1936	1728	88,7	1637	83,11

Années	FEMMES			
	Queensland		Australie	
	Salaire		Salaire	
	réal	nominal	réal	nominal
31 déc. 1932	1720	46,9	1624	44,2
1933	1720	46,9	1599	43,6
1934	1736	47,8	1636	44,3
1935	1767	48,0	1666	45,3
30 sept. 1936	1776	48,3	1696	46,1

On constate cependant qu'ils ont maintenant tendance à moins monter que dans le reste du continent, et ce succès est peut-être dû à la prospérité de ce pays, causée par l'énorme expansion ces dernières années de ses mines d'or ; en 1932 elles rapportaient 173.144 livres et en 1935 904.755 livres. Cette législation a eu aussi pour résultat d'augmenter beaucoup le syndicalisme dans cet état ; alors qu'il restait stationnaire dans le reste de l'Australie, le nombre des membres des Trades Unions de 1932 à 1935 est passé de 110.055 à 148.127, tandis que pour l'Australie il était de 740.331 en 1932, et de 790.830 en 1935.

A notre avis, un tel système de dictature par un tri-

bunal ne peut durer; lorsque la crise aura passé, il devra abandonner une partie de ses pouvoirs à des comités de conciliation, et alors, comme cela s'est déjà produit plusieurs fois en Australie, il n'y aura de nouveau lutte entre les syndicats et les patrons.

CHAPITRE VI

LE SYSTEME FEDERAL D'ARBITRAGE

OBLIGATOIRE

LE SYSTEME FEDERAL D'ARBITRAGE

OBLIGATOIRE

Nous avons successivement passé en revue et étudié les résultats des procédures pour apaiser les conflits du travail dans six états d'Australie. Il ne sera pas question du Territoire du Nord et la ville de Camberra, qui est le centre du Territoire Fédéral, aurait mérité le même sort si son importance juridique était proportionnelle à sa population qui atteint en 1936 9.947 habitants. Mais le système australien de conciliation et d'arbitrage est double, la législation fédérale se superpose aux mesures prises par les gouvernements des états par un système compliqué qui n'est pas une sorte d'appel, mais plutôt une sorte de droit d'évocation des conflits entre patrons et ouvriers intéressant l'Australie entière. Ce n'est donc plus une législation provinciale que nous allons étudier, mais une procédure générale à ce continent.

Voir tout de suite son importance serait prématuré. A entendre certains auteurs syndicalistes, le tribunal d'arbitrage du Commonwealth trancherait tous les conflits importants. Il est difficile de discuter avec eux de l'importance des affaires qui sont de son ressort, cependant quelques chiffres récents, tirés du *Quartely Summary of Australian Statistics* vont nous montrer son activité exacte.

SENTENCES DU TRIBUNAL D'ARBITRAGE
ET ACCORDS EN CONCILIATION

Etats	1931		1932		1933		1934		1935	
	S.	A.	S.	A.	S.	A.	S.	A.	S.	A.
Commonwealth	11	16	21	9	8	6	24	4	66	13
Australie total	412	112	218	53	267	64	239	66	368	99
Nouvelle Galles du Sud	40	46	38	25	30	24	55	22	44	31

On voit qu'il ne faut pas exagérer l'activité matérielle de la Cour Fédérale, elle est moindre actuellement que celle d'un tribunal d'un état, c'est donc surtout une influence sur la jurisprudence du travail que celle-ci exerce. Laissant de côté les questions de salaire, qui feront l'objet du chapitre suivant, nous allons voir l'évolution de sa doctrine et les difficultés qu'elle a rencontrées.

C'est en 1900 que les états d'Australie décidèrent de se fédérer. Auparavant, ce pays était divisé en six colonies, placées sous la protection de l'Angleterre, mais ayant vis-à-vis d'elle l'égalité des droits. Les Australiens étaient alors très provincialistes, mais pour des raisons de politique extérieure, et pour faciliter l'expansion économique du continent (1), ils durent former un Commonwealth (2), c'est-à-dire une sorie de république libre, avec deux Chambres législatives, un gouvernement nommé par elles, et seulement un Gouverneur désigné par la Couronne. Après de longues discussions entre Melbourne et Sydney pour savoir laquelle des deux serait la capitale du Commonwealth, on détacha un territoire peu important (3) et désert, à peu près à égale distance de ces deux villes, sur lequel il fut décidé que s'élèverait la nouvelle capitale, Camberra. Avant que cette question n'ait été tranchée une constitution longue et minutieuse avait été élaborée, définissant les attributions du nouveau Parlement, formé par les délégués de

(1) Leur fédération a surtout facilité leur politique d'emprunt à l'étranger.

(2) Qui signifie « fortune publique ».

(3) Exactement 947 milles carrés.

chacun des états. En principe seules les questions intéressant l'économie générale de l'Australie étaient de son ressort, mais les travaillistes, qui toujours avaient été partisans de la fédération et de ce fait avaient une grande influence, eurent l'adresse d'y glisser le fameux article 51 dont voici le texte : « Le Parlement Fédéral a
« le pouvoir de légiférer en matière de conciliation et
« en vue de prévenir ou d'apaiser les conflits du travail
« qui dépassent les limites d'un seul état ».

Trois années plus tard, s'autorisant de ce texte, le « *Conciliation and Arbitration Act* » fut voté. Il établissait un système analogue à celui qui avait été adopté en 1892 dans la Nouvelle Galles du Sud, c'est-à-dire la tentative de conciliation, et l'arbitrage obligatoire devant des autorités nommées par l'état. Sur bien des points les lois sont semblables, en particulier, en matière de reconnaissance des syndicats, pour les pouvoirs attribués au tribunal d'arbitrage et enfin pour les sanctions prévues contre ceux qui désobéissent au tribunal. Sans être tout à fait pareils, la fixation du salaire minimum et le respect dû aux accords collectifs, présentent dans les deux textes de grandes ressemblances ; nous n'en parlerons donc pas. Il y a cependant des différences : la première et la plus importante est la différence de portée des deux textes, celui de Nouvelle Galles du Sud ne s'applique qu'à cet état, le « *Conciliation and Arbitration Act* fédéral » s'étend à toute l'Australie, mais seulement pour certains conflits. Voici ce que dit le texte : « Un conflit
« du travail intéressant la loi du Commonwealth est un
« différend à propos de questions industrielles dépassant les limites d'un état, en particulier les différends
« en relation avec le travail des chemins de fer d'état,
« et d'autres industries dirigées par le gouvernement,
« mais on ne doit pas y faire entrer les conflits du travail dans l'agriculture, la viticulture, ou l'industrie
« laitière ». Il est difficile de voir déjà quels cas relèvent de la juridiction des états et ceux qui dépendent du tribunal fédéral. A part ceux qui sont expressément nom-

més dans ce texte, cette question est très discutée et la jurisprudence de la Cour Fédérale sur ce point varie sans cesse. Il suffit pour le moment de savoir que lorsque le président élève un cas, toutes les cours des états doivent cesser de s'en occuper.

Lorsqu'un conflit est porté devant le Président du Tribunal d'Arbitrage, ou lorsqu'une discussion entre patrons et ouvriers lui paraît susceptible d'être arrangée sans l'initiative du tribunal, le président peut réunir les parties et tenter de les concilier. Il peut dans ce cas user de tous les moyens qu'il estime propres à arriver à ce résultat. Si cette réunion échoue le conflit est porté devant le tribunal, où le président peut siéger seul dans les affaires mineures, et assisté de deux juges dans les cas plus importants, en particulier en matière de salaire. Tous ces magistrats sont nommés par le Gouverneur en conseil. Lorsqu'il n'agit plus en conciliateur, le tribunal doit obligatoirement trancher le différend, pour y arriver il dispose de larges pouvoirs d'enquête que la loi a sans cesse augmentés. La sentence doit être rendue en équité et peut être étendue à toute l'industrie à propos de laquelle le différend est né. L'« *award* » de la Cour Fédérale d'Arbitrage rendu en séance plénière, lorsqu'il a paru à l'*Official Gazette*, n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Cette loi a été amendée en 1909, 1910, 1911, et 1918.

Le texte de 1909 augmente les pouvoirs du Président de la Cour d'Arbitrage, c'est lui qui d'accord avec le Gouverneur Général peut créer les coutumes et la procédure de la Cour. On voit grâce à cet amendement, l'influence continue de la Nouvelle Galles du Sud sur la législation fédérale rendant l'arbitrage obligatoire de plus en plus autoritaire. L'amendement de 1910 est plus important ; il apporte quatre changements notables. Le tribunal devient compétent pour les conflits agricoles, et le mot industrie englobe maintenant certaines catégories d'artisans qui sont de ce fait maintenant soumis à l'arbitrage obligatoire. Le président, sous peine d'amende allant

jusqu'à 500 livres, peut citer à comparaître toute personne, en tout endroit, et l'obliger à faire partie d'une conférence ayant pour but de mettre fin à un conflit du travail. Le tribunal à partir de cette année, peut fixer le salaire des ouvriers, c'est une prérogative qu'il conservera toujours, il peut aussi donner la préférence aux syndiqués. Nous avons déjà vu combien cette dernière question est compliquée, et discutée ; selon les époques, le tribunal d'arbitrage a accordé à ceux qui font partie de syndicats des privilèges plus ou moins étendus, mais il leur a toujours été favorable. Enfin cette loi prévoit des *Boards of Reference*, conseils qui précisent les *awards* et surveillent leur application. Ils ont maintenant disparu.

La loi de 1911 modifie encore la définition de l'industrie, c'est-à-dire la compétence du tribunal d'arbitrage, puisque celui-ci, par définition, doit s'occuper des « *industrial matters* ». Voici le texte : « *Industry*, signifie « tout travail, commerce, manufacture, métier, service « ou emploi sur la terre ou sur l'eau, où les personnes « employées reçoivent un salaire, des gages, un avantage « ou une récompense, en exceptant les personnes employées dans les services domestiques, l'agriculture, la « viticulture, l'horticulture, et l'industrie laitière ». Ainsi, après un essai en matière agricole, le tribunal devant les difficultés auxquelles il se heurtait, a préféré reculer. Ce texte prévoit aussi une amende de 50 livres contre les patrons qui renvoient illégalement leurs ouvriers, et d'autre part si un salarié quitte le travail uniquement parce que la sentence du tribunal a été favorable à l'employeur, il est passible d'une amende de 25 livres.

Il y a bien des textes sur l'arbitrage en 1914, 1915, 1918, mais tout le monde dans le Commonwealth se préoccupe surtout de la guerre mondiale où les Anzacs se battent brillamment à nos côtés, aussi ne modifient-ils que des détails et l'on peut les négliger. Jusqu'ici le système fédéral d'arbitrage a sans cesse évolué dans le sens de la Nouvelle Galles du Sud, c'est-à-dire dans un sens

autoritaire et socialiste. Sous l'impulsion de H.-B. Higgins, qui la préside depuis quatorze ans, la Cour d'Arbitrage Fédérale est devenue le tribunal d'Australie qui a les pouvoirs les plus larges pour apaiser les conflits du travail, puisque c'est à la fois un organe de conciliation et d'arbitrage. En 1920, à la faveur d'un revirement à droite qui eut lieu dans presque tous les états de ce continent, sa procédure fut modifiée par l'*Industrial Peace Act*, qui constitua des Conseils de Conciliation et changea pour un temps l'orientation de la jurisprudence dans un sens plus libéral. On créa donc à côté du Tribunal Fédéral d'Arbitrage des organismes spéciaux chargés de concilier les différends entre patrons et ouvriers d'une profession. Tout conflit avant d'aller devant le tribunal d'arbitrage, doit obligatoirement passer devant eux. Ils sont composés d'un nombre égal de représentants des employeurs et des employés, qui élisent un président, et grâce à lui doivent arriver à un accord, car ils sont alors en nombre impair et la décision est acquise par vote. Comme les représentants des patrons et des ouvriers, dans les cas difficiles, votent en bloc, on voit l'importance qu'a le choix d'un tiers impartial ; si son élection donne lieu à des difficultés, il est choisi par le Gouverneur Général.

C'était après avoir suivi pendant 16 ans l'influence de la Nouvelle Galles du Sud, s'inspirer enfin du système des « Wages Boards » de l'Etat de Victoria et au fond beaucoup diminuer les pouvoirs du président. La loi avait d'ailleurs exagéré ; ces organismes spéciaux avaient les mêmes pouvoirs que le tribunal pour le métier dont ils s'occupaient, et leurs sentences à moins d'appel des parties dans des cas tout à fait spéciaux, ne pouvaient être modifiées par la Cour d'Arbitrage. Dans ces conditions, celle-ci pour les métiers où l'on avait créé ces institutions, n'avait plus aucune utilité. M. H.-B. Higgins se croyant blâmé par le Parlement démissionna et voici ce qu'il déclara à propos de ce texte : « Il est difficile de concevoir un moyen plus sûr pour encou-

« rager les conflits industriels et pour rendre le travail
« de la Cour inutile ». Il est certain que la conciliation
qui le plus souvent aboutit à des transactions, pousse les
syndicats à soulever le plus d'affaires qu'ils peuvent, car
à chacune ils gagnent quelque chose, mais le tribunal
d'arbitrage a lui aussi bien des inconvénients. La grande
faute de la loi était de donner à ces sortes de conseils
de salaires des pouvoirs aussi considérables que le tri-
bunal, qui le paralysaient complètement. Peu à peu cette
réaction contre l'autorité exagérée de la Cour Fédérale
se calma et les tribunaux spéciaux, devenus comités de
conciliation, ne furent plus que des tribunaux de pre-
mière instance des conflits du travail. Sous cette forme
ils ont subsisté jusqu'à ce jour. La législation fédérale
est donc devenue un compromis entre la législation de
l'État de Victoria et celle de la Nouvelle Galles du Sud.

Le système en vigueur. (1).

Le but de la loi est défini ainsi depuis un amendement
qui date du 18 août 1930 : « Ce texte a pour but, 1) de
« promouvoir la bonne entente dans l'industrie par la
« conciliation et l'arbitrage ; 2) de constituer un tribunal
« fédéral de conciliation et d'arbitrage qualifié pour rè-
« gler et prévoir les conflits du travail ; 3) de prendre
« des mesures qui permettent au tribunal d'agir par con-
« ciliation en vue d'accords amiables entre les parties ;
« 4) de permettre au tribunal à défaut d'un accord
« amiable de se prononcer en équité ; 5) de permettre
« aux états de déférer au tribunal des conflits du travail
« et de faciliter la collaboration du tribunal et des auto-
« rités compétentes des états ; 6) d'encourager la cons-
« titution de corps représentatifs de patrons et de sala-
« riés ; de faire que des organisations puissent soumettre
« au tribunal des conflits du travail ; d'autoriser des
« corps représentatifs d'être enregistrés ayant pour objet

(1) Le dernier amendement date du 17 décembre 1934.

« le bénéfice de la présente loi ; 7) de pourvoir en relation avec les conflits à l'établissement et à l'exécution de contrats de travail par les patrons et leur personnel ». Ce texte fort long et très complet a le mérite d'être complet. Il faut d'abord remarquer combien le législateur est vague lorsqu'il parle de la fin que veut atteindre cette loi. Il ne cherche qu'à faire régner la bonne entente dans l'industrie, on peut à ce point de vue comparer cette loi au texte qui a été voté l'année dernière en France et qui désire « créer aux lieux d'emploi une atmosphère de collaboration ». Comme chez nous aussi, les moyens mis en œuvre sont nombreux, le tribunal d'arbitrage peut jouer tour à tour le rôle de conciliateur et d'arbitre, mais la loi fédérale ne le considère pas comme le meilleur moyen pour faire régner la paix industrielle, elle lui préfère le système des corps représentatifs d'employeurs et d'employés, émanant de syndicats de patrons et de salariés, enregistrés par le gouvernement, qui discuteront ensemble de leurs difficultés et essayeront de passer des accords collectifs. Le texte volontairement ne parle pas de comités de conciliation, mais de corps représentatifs, terme plus vague, car le législateur veut assouplir autant qu'il peut le système, et chercher encore les moyens les plus efficaces de se faire rencontrer les parties.

L'article 5 aussi est très vague, il parle de « permettre aux états de déférer au tribunal les conflits du travail » et de faciliter la collaboration du tribunal et des autorités compétentes des états ». Ce texte veut résoudre le problème de la délimitation des compétences respectives de l'Etat Fédéral et des états particuliers en matière de conflits industriels, mais celui-ci a soulevé et soulève encore les plus grandes difficultés. Nous avons vu que les Australiens étaient autrefois très provinciaux, beaucoup le sont encore restés, d'autre part les syndicats ouvriers sont nationalistes ; ces deux tendances se heurtent et selon les évolutions de la politique arrivent à des compromis sans cesse différents. Cependant

quelques principes sont acquis, nous en parlerons à la fin de cette étude sur la législation actuelle. Pour ceux que ce problème, au fond plus politique que juridique, intéresse, nous conseillons le gros livre tout récent de Monsieur Wynes W. Anstey intitulé : « *Legislative and Executive Powers in Australia* » qui traite tout au long cette question (1) citant un grand nombre d'arrêts et de jurisprudence très intéressants, mais qui se garde bien de donner des conclusions. Nous nous trouvons en effet en face d'une législation en pleine évolution, seule la compétence et les pouvoirs du tribunal d'arbitrage ne varient plus guère, mais la procédure de conciliation évolue sans cesse ainsi que les droits d'évocation de la législation fédérale. Il est dangereux de prévoir, mais adoptant l'avis de bien des auteurs surtout travaillistes, nous pensons que plus tard la législation fédérale du travail remplacera celle des états en se substituant à elles. A ce moment le Commonwealth aura peut-être en cette matière une procédure et une politique particulières, mais pour le moment il cherche surtout à ressembler à chacun des trois principaux états : la Nouvelle Galles du Sud, le Victoria et le Queensland, pour pouvoir plus facilement les absorber. Les chiffres donnés au début de ce chapitre montrent qu'il y a encore beaucoup à faire, mais à notre avis, cette unification s'effectuera.

Pour le moment le système fédéral contient trois organismes ; nous allons successivement les étudier, ce sont : le tribunal fédéral, le plus ancien, puis les comités de conciliation, qui datent de 1920, enfin les commissaires conciliateurs, de créations encore plus récente.

Le *tribunal fédéral d'arbitrage* est toujours composé d'un président nommé pour sept ans par le Gouverneur, ayant le rang de magistrat à la Cour Suprême, et de deux juges assistants, eux aussi désignés par le Gouverneur en Conseil, tous trois à peu près inamovibles, puisque pour les destituer il faut une décision des deux

(1) C. F. Page 257 et suivantes.

Chambres sous prétexte d'inconduite ou d'incapacité notoire. Avant d'aller devant le tribunal, il peut y avoir un préliminaire de conciliation devant un des juges, comme au Queensland ; voici le texte : « Tout juge a
« pour devoir en tout temps et par toutes voies et
« moyens légaux (ils sont très larges), de reconcilier les
« parties d'un conflit du travail et de prévenir ou d'apai-
« ser de tels conflits, que le tribunal en ait été saisi ou
« non, et dans tous les cas où il apparaît que l'intérêt
« public requiert sa médiation ». Si le juge échoue en conciliation, il peut ensuite d'autorité trancher le différend, et aussi, lorsque le tribunal est au complet, faire des proclamations générales réglementant les salaires ou les heures de travail. Lorsqu'une sentence a été prise par les trois magistrats elle est de dernier ressort le président a voix prépondérante.

Lorsque le tribunal était le seul organisme de la législation fédérale du travail, il avait beaucoup de besogne, aussi pouvait-il déléguer ses pouvoirs d'enquête à des organismes du travail comme au Queensland ; cette possibilité existe encore, mais elle est maintenant superflue, car nous avons vu quelle était son activité et trois juges peuvent bien enquêter sur 60 affaires par an. La compétence de la Cour d'Arbitrage est considérable et analogue à celle des tribunaux d'arbitrage des autres états. Nous n'allons pas une fois de plus parler de leurs nombreuses attributions, elle peut en général s'occuper de tout ce qui a trait à l'industrie, et la limite de sa compétence est la loi. Celle-ci permet au Président de donner la préférence aux syndiqués. Seule la question des pouvoirs de la Cour Fédérale, vis-à-vis des législations des autres états est spéciale, mais comme elle se pose pour chacun des organismes fédéraux, nous l'étudierons à la fin de cet exposé.

Les Commissions de Conciliation ont une compétence moins large que le tribunal, elles sont spécialisées pour une profession ou une branche d'industrie. En 1920 l'article 32 de la loi déclarait : « Le tribunal d'arbitrage ni
« aucun juge ne s'occuperont des conflits du travail...

« toutes les fois qu'une commission a été nommée ». Ce texte a causé la démission du Président Higgins, et cela se comprend car il créait une dualité illogique entre ces institutions et le tribunal d'arbitrage. Les Commissions de Conciliation sont maintenant comme dans les autres états, des tribunaux de premier ressort spécialisés qui collaborent même très étroitement avec leur juridiction d'appel puisque la loi de 1930 prévoit « un commissaire « de conciliation ou la majorité du comité de conciliation peut s'il le trouve indiqué soumettre au tribunal « un exposé écrit de toute question juridique soulevée au « cours de la procédure ou toute question qui ne peut- « être tranchée que par un juge unique. Lorsqu'ils auront « reçu la réponse, le comité de conciliation pourra ren- « dre la sentence compatible avec le préavis exprimé par « le tribunal, les sentences ainsi rendues porteront les « mêmes effets que les sentences rendues par le tribu- « nal ». Il ne semble pas que ce système ait été adopté ailleurs en Australie, c'est cependant un moyen très simple et efficace de suppléer au manque de formation juridique des membres des « wages boards » ou des comités de conciliation.

Les Commissions de Conciliation du Commonwealth sont maintenant composées de quatre à douze membres, dont la moitié sont des représentants d'organisations ouvrières enregistrées et l'autre moitié des représentants des patrons. Elles sont présidées par un fonctionnaire nommé Commissaire de Conciliation dont nous étudierons plus loin les autres fonctions. Convoqués par leur Président qui peut ne pas assister aux débats, mais qui lorsque les membres l'ont prié d'y venir, doit y rester jusqu'à la fin, les membres entendent les doléances des parties, discutent comme un parlement et votent les décisions proposées par l'un d'eux. Si l'on arrive à une majorité, la sentence est rédigée et paraît à l'*Official Gazette*. Mais dans le cas où les parties refusent de l'accepter, ou lorsque le président désapprouve la sentence, ce dernier ordonne un supplément d'enquête et lance une

sommation aux personnes ou aux organisations pour leur demander les raisons pour lesquelles elles n'approuvent pas la sentence. Il y a ensuite un nouveau débat, et une nouvelle décision. Si les parties sont encore mécontentes, elles vont en appel devant le tribunal d'arbitrage, ainsi il y a en conciliation deux tentatives pour faire régner la paix industrielle, comme il y a une tentative de médiation et un jugement devant la Cours fédérale.

Les membres des Commissions de Conciliation, comme en France, sont choisis par le gouvernement sur proposition des organisations d'employeurs et de salariés. Mais contrairement à notre système, ils sont rémunérés et doivent rester impartiaux. Voici ce que dit l'article 58 B.A. de la loi : « Il est interdit aux agents membres d'un comité, employés ou mandataires des organisations (syndicales) pendant la validité d'une sentence dans l'industrie intéressée, de conseiller un membre de ladite organisation à s'abstenir, ou l'inciter à s'abstenir, de contracter un engagement par écrit, d'accepter un emploi, d'offrir ou de prêter ses services en conformité avec ladite sentence ». Un peu plus loin l'article 61 déclare : « Un membre d'un comité de conciliation peut démissionner s'il accepte un emploi dans une industrie autre que celle qu'il représente, mais il doit prévenir la Commission trois mois avant son changement ».

Ces deux textes datent de l'amendement du 18 août 1930, ils sont donc les derniers statuts des membres des Commissions de Conciliation. Nous avons vu, en étudiant les procédures pour résoudre les conflits du travail des états d'Australie, que là où il y avait des organismes de conciliation, leurs membres n'étaient généralement pas rémunérés. Ce système qui a aussi été adopté en France, semble en effet le plus normal, mais avec le développement du syndicalisme, et leur nomination par le gouvernement, ce système a donné lieu à bien des déboires. Au début, les membres de ces institutions étaient des patrons et des ouvriers, placés là par leurs camarades, ils

étaient en général intègres, mais sans aucune culture juridique. Maintenant ce sont des délégués de syndicats choisis par le gouvernement, ce qui leur donne une autorité particulière, parmi les hommes de loi payés par les syndicats. Le système y a gagné en efficacité, mais non en impartialité, et le but des conseils de conciliation qui est de réunir pour discuter ensemble patrons et ouvriers est perdu. Pour rendre ces membres plus indépendants, et intéresser employeurs et salariés à faire partie des Commissions de Conciliation eux-mêmes, le législateur a décidé de les rémunérer, il a en même temps créé un statut les obligeant au secret professionnel, et punissant sévèrement tout trafic d'influence.

Nous n'avons pu trouver des documents sur les résultats de cette réforme, mais puisque depuis sept ans elle n'a pas été modifiée, il est probable qu'elle a eu d'heureux effets. Tôt ou tard les états d'Australie suivront la même voie, et si la France veut que ses organismes de conciliation ne soient pas des clubs politiques, mais une réunion de personnes compétentes et impartiales, elle devra leur donner un statut, et par le fait même, les rémunérer.

Il y a un troisième moyen dans le système fédéral d'apaiser les conflits du travail, c'est de les soumettre à un *Commissaire Conciliateur*. Nous avons vu que ce sont eux qui président les Commissions de Conciliation, mais ils ont comme tous les organismes de la législation du travail du Commonwealth de doubles attributions. Lorsqu'ils sont seuls, ces fonctionnaires, au nombre de trois, nommés au moins pour cinq ans par le Gouverneur Général, ont des pouvoirs qui sont l'intermédiaire entre ceux des juges du tribunal et les attributions des inspecteurs du travail (*Inspectors of Factories*). Ils doivent interpréter les sentences des Commissions de Conciliation, surveiller l'application des *awards* et des contrats collectifs et frapper d'amendes les contrevenants. Ils jugent aussi certaines difficultés mineures ; au fond leur

compétence ressemble beaucoup à celle des *Industrial Magistrates* du Queensland.

Nous en avons terminé avec l'exposé des organismes chargés de réglementer les conditions du travail et de faire régner la paix industrielle. Ce qui frappe tout d'abord, c'est leur complexité, il y a cinq paliers successifs par lesquels peuvent passer les conflits du travail. Ce caractère assez récent, puisqu'il date de 1920 s'explique, comme en France par le désir d'éviter les sanctions. Les états d'Australie peuvent menacer de peines terribles les patrons qui fraudent la réglementation du travail, et les ouvriers se mettant en grève, la législation du Commonwealth, si elle veut absorber toutes les autres et régler le plus grand nombre d'affaires possible, ne doit pas user de moyens d'intimidation, mais proposer aux parties en conflit, par des procédures variées, le plus grand nombre de chances possible d'arriver à un accord collectif. Il n'en a pas toujours été ainsi, en 1904 la loi fédérale prévoyait des sanctions sévères. Toute personne ou organisation convaincue de participer ou de provoquer une grève, un lock-out, ou un acte de cette nature, était passible d'une amende de 1.000 livres. Et si en cas d'infraction à la réglementation du travail, le contrevenant s'obstinait à désobéir au tribunal, il pouvait être condamné à trois mois de prison. L'*Industrial Peace Act* diminua ces sanctions, mais celles-ci reparurent en 1928 sous le Ministère Bruce qui même en créa de nouvelles. Une amende de 50 livres frappa dorénavant le « *pike-ting* », une amende de 20 livres toute incitation au non-respect d'une sentence, une amende de 100 livres l'impression ou la publication de tout mémoire injurieux pour la Cour d'Arbitrage, enfin une amende de 20 livres la mise aux voix au cours d'une réunion d'une résolution de blâme à la Cour. Il y avait alors une grève à peu près générale dans l'industrie du bois et le Parlement Fédéral essayait de la faire cesser à force de sévérité, c'était une erreur. Cette nouvelle politique fit faillite et en 1930 l'Attorney Général déclara devant la Chambre : « Le

« Gouvernement précédent a commis une erreur capitale
 « en voulant attacher à une mesure de conciliation et
 « d'arbitrage des sanctions pénales du code crimi-
 « nel » (1). Il concluait en demandant le retrait des
 sanctions, ce qui fut voté. Sans aller aussi loin que cer-
 tains auteurs qui dans cette rapide expérience voient
 une preuve de la faillite de l'arbitrage obligatoire, nous
 nous contenterons de remarquer que les différends dont
 s'occupe le Commonwealth sont ceux qui sont les plus
 difficiles à résoudre, et que dans ces cas la persuasion
 est préférable à la force.

La Cour Fédérale connaît en effet les conflits du tra-
 vail suivants : 1) Ceux à propos desquels le *Registrar*
 a certifié au tribunal qu'il y va de l'intérêt public de
 s'en occuper ; 2) Ceux qui lui sont soumis par la plainte
 d'une organisation professionnelle, ou d'une organisa-
 tion enregistrée momentanément comme organisation
 professionnelle ; 3) Ceux dont quelque autorité d'état
 compétente en matière de travail, ou à défaut d'autorité
 compétente, le Gouverneur en conseil d'un état, de-
 mande au tribunal de s'en occuper ; 4) Ceux au sujet
 desquels un juge ou un Commissaire Conciliateur a con-
 voqué les parties en conférence, et n'ayant pas obtenu
 satisfaction, en a référé au tribunal. L'art. 20 de la loi
 actuelle déclare que les Commissaires de Conciliation, à
 moins d'être saisis par les parties avec le consentement
 de l'état intéressé, ne peuvent s'occuper que des conflits
 dans les professions où il y a déjà un arrêt du tribunal
 fédéral, ou lorsque celui-ci leur a conseillé de s'en occu-
 per. C'est donc le tribunal d'arbitrage qui a l'initiative
 de la délimitation de la compétence territoriale de la
 législation fédérale du travail. Les cours d'arbitrage des
 autres états, lorsqu'une affaire est entre ses mains, doi-
 vent ne plus s'en occuper. Voici ce que déclare M. Mac
 Cawley à propos du Queensland en 1922 : « Le tribunal
 « du Queensland s'est fait, sauf des cas exceptionnels,
 « un principe de se déclarer incompétent lorsqu'il s'agit

(1) Débats parlementaires Australiens. Volume 24, page 2264.

« d'une question déjà réglée par une sentence fédérale
« ou de soustraire à l'effet de sa propre sentence les per-
« sonnes visées par la sentence fédérale, soit encore de
« rendre sa sentence aussi conforme que possible à la
« sentence fédérale » (1). Cette citation montre la complexité du problème. En principe lorsqu'il estime qu'un conflit intéresse toute l'Australie, le tribunal fédéral peut le juger. En réalité, comme une dualité de législation du travail et de juridictions pourrait avoir des résultats néfastes pour la paix industrielle, et l'unification commencée de la législation industrielle d'Australie, le tribunal fédéral est très prudent. A part certains conflits qu'il a toujours arbitrés, comme ceux des mines, des chemins de fer, et des fonctionnaires fédéraux, le Commonwealth ne s'occupe d'un différend que : 1) lorsqu'il dépasse nettement les limites d'un état ; 2) lorsqu'il s'est déjà occupé d'un cas analogue ; 3) lorsque l'état intéressé demande à celui-ci de s'en occuper.

L'application de ces principes fait que les différends franchés par la Cour d'Arbitrage sont ordinairement les plus importants et les plus difficiles à résoudre. Ce sont ceux qui ont entraîné des grèves de sympathie et risquent de tourner à la grève générale d'une profession, ou encore les questions tellement épineuses que les états ne se soucient pas de les régler. Dans ces conditions l'action contentieuse du tribunal fédéral est particulièrement ingrate et c'est l'erreur de bien des auteurs d'avoir assimilé ses échecs à ceux de la conciliation et de l'arbitrage dans le continent tout entier. Nous avons vu d'ailleurs son importance réduite, puisqu'en 1935 sur 368 *awards*, 69 seulement émanent de la Cour Fédérale. Son œuvre jurisprudentielle est bien plus importante, car si elle ne juge que peu de conflits du travail, elle peut, si les parties le demandent, ou font le nécessaire, s'occuper de presque tous. Les états doivent donc déclarer les mêmes salaires, et avoir la même réglementation du tra-

(1) Revue Internationale du Travail, Mars 1922.

vail qu'elle, s'ils ne veulent pas voir les syndicats fomenter des grèves de sympathie afin d'être jugés par le Commonwealth. Nous allons donc maintenant étudier la jurisprudence de la Cour Fédérale. Un exposé complet de toutes les lois et des réglementations risquerait d'être compliqué et fastidieux, afin d'avoir une idée générale sur son travail pratique, nous allons décrire un *award*.

L'award de la culture des fruits n'est pas récent, mais à son époque il présentait une grande importance puisqu'il intéressait 84,5 % des ouvriers de cette profession d'Australie. Il fut passé le 25 février 1927. Ce n'était pas le premier accord collectif passé en cette matière, puisque la première convention date de 1912. Jusqu'en 1924 il n'y eut pas de difficultés dans cette industrie, mais à cette époque les fruits séchés ne se vendaient plus, aussi les employeurs demandèrent-ils la baisse des échelles de salaires. Pendant trois ans les ouvriers arrivèrent à l'empêcher, puis en 1927 comme beaucoup de pépiniéristes faisaient faillite, et parce que le chômage dans cette profession augmentait, il fut passé un nouvel accord, stipulant que dès que la crise serait passée les barèmes redeviendraient ce qu'ils étaient en 1924.

Le texte que nous allons parcourir contient 24 sections, c'est un véritable petit livre, il est pourtant pris parmi les conventions contenant le moins de clauses techniques et nous l'avons choisi parce que la culture des fruits, très répandue sur les côtes d'Australie emploie des hommes, des femmes et des enfants dans presque tous les états.

L'*award* commence ainsi : « Cet *award* concerne ceux « qui dans cette industrie font partie ou sont fédérés à « l'*Australian Workers Union* (qui a été la partie plaignante), il intéresse seulement les syndicats enregistrés, et son industrie comprend l'agriculture, l'horticulture, la viticulture et la culture des fruits... » suivent ensuite des précisions sur les personnes qui bénéficient de cette convention.

La section 2 donne la liste des salaires minima que

l'on doit payer aux membres des organisations réclama-
nantes. Ceux-ci varient de 60 sh. à 84 sh. 6 par semaine
selon le coût de la vie dans les districts où travaillent les
ouvriers lorsque la sentence a été rendue. Des salaires
supplémentaires de 3 à 9 sh. sont donnés aux ouvriers
plus adroits et pour ceux que l'on emploie moins de six
jours consécutifs. Enfin des échelles de salaires minima,
spéciales et proportionnées, sont prévues pour les fem-
mes et les jeunes gens, elles varient entre 50 et 68 % des
salaires des ouvriers adultes.

La section 3 s'occupe du changement de tous ces sa-
laire selon les variations du pouvoir d'achat de l'argent
qui sera calculé d'après les nombres indices de cherté de
la vie publiés tous les trimestres par le Statisticien du
Commonwealth, et qui donne un chiffre pour chacun
des districts d'Australie. Une fois cet indice paru, il suf-
fit de se référer à un barème fort long qui pour chaque
catégorie de salaires prévoit les augmentations selon la
variation du coût de la vie. Ainsi l'ouvrier qui touche
60 sh. par semaine, si l'indice monte de 32 points, ga-
gnera 1 shilling de plus, s'il monte de 51 points, 2 shil-
lings, pour 72 points, 3 shillings... etc. Chaque trimestre,
grâce à ce moyen, l'employeur calcule ce qu'il doit don-
ner à ses ouvriers.

Après les questions de salaire, l'*award* de la section 4
à la section 7 parle des conditions du travail des sala-
riés. Il réglemente le travail à la tâche et le travail au
temps, montrant comment pour le calcul des rémunéra-
tions on peut passer de l'un à l'autre. La limite des heures
de travail par semaine est, à part quelques exceptions
de 48 heures, et un travailleur ne doit pas normalement
être occupé plus de 8 heures $\frac{3}{4}$ par jour. Si un salarié
travaille plus de 8 heures $\frac{3}{4}$ par jour ou de 48 heures
par semaine, l'échelle des salaires pour les temps en sus
doit être une fois et demie supérieure à l'échelle nor-
male. Quant au travail le dimanche, il est payé le double.
Enfin pour les huit jours fériés publics, les travailleurs
sont libres sans déduction de paye.

De la section 8 à la section 12 l'*award* s'occupe de l'emploi des enfants de moins de 14 ans pour la cueillette des fruits, de l'obligation pour l'employeur à payer en monnaie, des possibilités de s'asseoir pour les ouvrières, enfin du tarif spécial accordé aux infirmes et aux « *slow workers* » (1).

La section 13 est particulièrement importante, elle traite de la possibilité de renvoyer sans préavis certains ouvriers pour faute grave (2) ou désobéissance volontaire ou involontaire aux prescriptions de l'*award*. Dans tous les autres cas, il faut l'expiration du contrat de travail, ou des motifs de force majeure qui devront être soumis au juge du travail.

La section 14 est à l'avantage des patrons, elle prévoit une sorte de prescription pour leurs fautes empêchant ainsi les ouvriers d'accumuler secrètement les violations de l'*award* pour faire ensuite chanter l'employeur en le menaçant de porter ces faits devant le tribunal. L'ouvrier s'il a à se plaindre, a quinze jours pour faire sa réclamation. Quand il est prouvé que l'*award* n'a pas été respecté le syndicat peut, si la plainte a été portée dans les délais prescrits, faire une enquête sur les lieux aux heures de travail, mais il doit en donner la raison au patron.

La section 16 à un certain point de vue est typique, sans avoir grosse importance, elle montre combien la procédure est tatillonne. Si pendant quelque portion du jour un travailleur effectue un travail autre que celui pour lequel il a été embauché, et que celui-ci comporte une rémunération supérieure, on doit lui payer toute la journée à ce nouveau tarif.

Les sections 17 et 18 réglementent les salaires en nature, et les prix que l'employeur peut compter aux ouvriers pour le bois, l'eau, la nourriture et le logement qu'il leur fournit. Ces déductions quelles que soient les

(1) Travailleurs qui, pour une raison ou pour une autre, produisent moins que les autres.

(2) La grève perlée est une faute grave.

fournitures du patron ne peuvent excéder 30 shillings, c'est-à-dire la moitié du salaire minimum ; elles devront être acceptées par les ouvriers et les patrons en un contrat écrit et le syndicat devra le parapher.

La section 19 est la plus curieuse de cet *award*, elle permet aux syndicats d'accepter des conditions de salaire plus basses que celles décidées par l'*award* (mais au-dessus du *standard basic wage*) si ceux-ci s'en contentent se rendant compte que c'est le seul moyen pour les patrons de continuer à employer des ouvriers, mais dans ce cas, il faut l'approbation de l'Industrial Magistrate ou de la Commission de Conciliation.

Il reste encore 5 sections, mais nous n'en parlerons pas car elles traitent de questions surtout techniques et particulières à la culture des fruits, comme de l'emploi des femmes à certaines besognes, et des mesures de sécurité qu'on doit prendre pour certains travaux. Dans les métiers de petits artisans très spécialisés, comme les serruriers, cette partie de l'*award* est fort longue et pleine de termes techniques. Elle intéresse surtout les ouvriers qui y voient comment ils doivent effectuer leur besogne, mais aussi les patrons, car il y a des indemnités spéciales lorsqu'un travail est plus difficile ou déclaré dangereux.

Cet *award* sur la culture des fruits donne une idée du travail pratique d'une Commission de Conciliation ou d'un tribunal d'arbitrage il sera intéressant de voir maintenant les idées maîtresses du président à l'élaboration de ces sentences ou des accords collectifs, c'est-à-dire la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage Fédérale. Comme nous réservons les questions de salaires pour le chapitre suivant, nous nous contenterons d'étudier maintenant la réglementation des heures de travail, la question de la préférence, enfin l'attitude de la Cour vis-à-vis des grèves.

Dans tous les pays du monde, on a commencé par réglementer la durée du travail dans certaines industries, avant de déclarer par une loi la durée d'emploi maximum de tous les ouvriers en général, et ce n'est que de-

puis la guerre que la plupart des nations européennes ont adopté la journée de huit heures. La même évolution a été suivie par l'Australie, la Cour au début n'a pas fixé une durée standard absolue pour tous les ouvriers, elle a appliqué et respecté encore le principe que la longueur de la journée doit varier suivant la nature du travail. Malgré cette politique, les travailleurs australiens ont toujours travaillé beaucoup moins longtemps qu'en Europe; en 1905 M. Glasser remarque combien dans ce continent les mineurs sont favorisés à ce point de vue et en 1918 la durée moyenne du travail en Australie est de 47 heures par semaine, ce qui est certainement moins qu'en France à la même époque.

Avant 1920 voici quelle est la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage; la journée habituelle est de 8 heures 3/4 pendant 5 jours et de 4 heures et demie le samedi, car depuis longtemps tous les ouvriers ont la semaine anglaise. Ainsi c'est le système de la semaine de 48 heures que l'on applique, mais dans la journée de huit heures.

A la suite de l'*Australian Timbers Case* en 1920, la Cour décide que la durée normale du travail dans une journée ne sera plus que huit heures, mais certaines industries doivent employer leurs ouvriers moins longtemps. Deux raisons seulement justifient cette réduction: « la fatigue exceptionnelle du travail sur l'esprit des ouvriers », c'est le cas par exemple de certaines industries où le travail se fait à la chaîne, où « la perte de temps pour se rendre à son travail », ceci intéresse surtout les travailleurs agricoles; les mineurs comme dans les autres pays sont ceux qui travaillent le moins longtemps, car ils bénéficient des deux raisons. Par contre certaines professions font encore des semaines de 54 heures, ce sont certains bergers, les charretiers, et les conducteurs d'automobiles lorsqu'ils sont deux sur une longue distance.

Depuis trois ans les syndicats font campagne pour obtenir la semaine de 40 heures, la Nouvelle-Zélande la possède depuis l'année dernière, le Parlement du Commonwealth l'hiver dernier était sur le point de l'accorder. Il est probable que cette réforme sera effectuée

avant longtemps, elle aura d'ailleurs moins de conséquences dans ce pays isolé dans l'hémisphère austral et protégé par d'énormes barrières douanières (1) qu'en France (2).

L'attitude de la Cour Fédérale a toujours été favorable au syndicalisme qui en Australie est nationaliste et au fond son meilleur soutien. C'est en particulier à cause de grèves de sympathie qu'il monte, que ce tribunal, la plupart du temps, devient compétent pour juger les conflits du travail. Depuis son origine, cette institution peut accorder la *préférence aux syndiqués*, cependant elle n'a usé de ce droit qu'avec beaucoup de précautions car elle considère que les patrons doivent avoir le droit de choisir leurs employés. Elle regarde la *préférence aux syndiqués* comme une défense des ouvriers contre la discrimination des employeurs plutôt qu'un moyen d'aider les syndiqués en réponse de leur obéissance à la loi. Aussi tour à tour accorde-t-elle la « *mandatory preference* » ou « *l'absolutely preference* » selon l'hostilité plus ou moins grande des patrons aux membres des groupements professionnels. En 1912 par exemple la Compagnie des

(1) Les douanes en 1936 ont rapporté 28.068.870 livres sur un revenu global de tous les impôts d'Australie de 83.203.341 livres; c'est de beaucoup le poste de recettes le plus important du budget.

(2) Tableau des heures de travail par profession le 1^{er} octobre 1936.

Professions	N.S.W.	Vict.	Queen.	S. Aust.	W. Aust.
	H.	H.	H.	H.	H.
Bois, Ameublement ..	44,87	44,83	44,03	46,82	45,29
Métallurgie	44,03	45,20	44	46,07	44,30
Nourriture, Boisson ..	44,57	46,98	44,36	46,36	45,86
Habillement, Chaussure	44	44	44	44	44
Imprimerie	43,38	43,63	44	43,68	42,79
Bâtiment	43,66	44,33	40	44,44	44,13
Mines	42,95	42,53	42,37	43,78	43,65
Chemins de fer	44	47,59	44	47,80	45,71
Autres transports	44	47,73	44	48	46,50
Moyenne générale	44,10	46,41	43,69	46,55	45,30

Chiffres tirés du Quarterly Summary or Australian Statistics.

Tramways refusait systématiquement d'embaucher tout ouvrier syndiqué, et faisait même en sorte de remercier ceux de ses employés qui l'étaient devenus. La Cour pour lutter contre cet état de choses donna l'« *absolutely preference* » au syndicat des employés de tramway, c'est-à-dire que la compagnie ne put plus embaucher que les ouvriers présentés par le syndicat, mais c'est un fait qui s'est représenté rarement.

Depuis 1925 le chômage est devenu une question angoissante pour le tribunal et celui-ci a accordé la préférence, mais de façon nuancée aux syndiqués, en leur donnant un certain avantage sur ceux qui ne le sont pas, mais veillant toujours à ce que ces derniers ne soient pas opprimés. Depuis 1935 le chômage a beaucoup diminué en Australie et l'attitude de la Cour peut être définie ainsi : « On ne devra refuser un emploi à aucune personne, ni prendre contre elle aucune mesure d'exception sous prétexte qu'elle appartient ou n'appartient pas à une association professionnelle ». Cette jurisprudence est bien critiquée par les travaillistes, mais elle semble juste car, étant donné le développement des Trades Unions et leur puissance dans ce pays, ils n'ont pas besoin d'être protégés (1).

Avec l'étude de la jurisprudence de la Cour Fédérale sur les grèves, nous abordons l'étude des résultats des institutions australiennes, puisque leur disparition est le but de l'arbitrage obligatoire. La législation fédérale du travail pas plus que celle des autres états d'Australie, n'a jamais pu supprimer l'action directe, mais son attitude a varié suivant les époques.

De 1904 à 1915 les prix et les salaires montent sans cesse dans ce continent, les ouvriers n'ont donc pas de raisons d'être mécontents, aussi les grèves sont peu nombreuses et aucune d'elles n'a un caractère national. Le tribunal pour les diminuer prévoit des sanctions très sé-

(1) Voir la statistique sur le développement du syndicalisme en Australie, page 7, Chapitre II.

vères contre les grévistes, mais ne les applique pas, elles n'ont au fond qu'un pouvoir d'intimidation.

Après la guerre, l'Australie traverse une crise matérielle et morale ; le tribunal, alors, eut la sagesse de diminuer les sanctions qui étaient inapplicables, et d'augmenter les organismes de conciliation. Cette procédure donna d'assez bons résultats. Mais en 1925, il y eut une nouvelle poussée de grèves ; le Ministère Bruce pour y remédier rendit les sanctions plus sévères, cela donna des résultats déplorables. En 1927-1928-1929, il y eut respectivement 1.713.581, 77.278 et 4.671.795 journées perdues à cause des conflits industriels. Les grèves les plus graves furent celles des Waterside Workers en 1927, entraînant la cessation du travail de 35.000 ouvriers et celle des dockers de Septembre 1928, où il y eut d'un seul coup et pendant plus d'un mois 20.000 grévistes.

Le texte de 1928 fut heureusement abrogé en 1930 ; on assouplit encore les conseils de conciliation et le nombre des ouvriers cessant le travail à cause des conflits industriels a diminué, mais il est encore trop considérable. Il y a eu en 1936 495.121 journées de travail perdues à cause de conflits du travail et 47.332 ouvriers y participant, ce qui est encore une proportion énorme pour un pays où vivent 7 millions d'habitants. Tous ces chiffres ont été puisés dans le *Quarterly Summary of Australian Statistics*, ils intéressent l'Australie toute entière.

Nous avons pu, en dépouillant les *Official Year Book of the Commonwealth of Australia*, former un tableau donnant les résultats sociaux de l'arbitrage obligatoire en Australie. Il est malheureusement incomplet, mais permet de tirer quelques conclusions.

NOMBRE ET IMPORTANCE DES CONFLITS INDUSTRIELS
EN AUSTRALIE DE 1906 A 1935

Années	Nombre total de conflits	entreprises intéressées	Ouvriers ayant pour ce fait cessé le travail
1906	1	1	88
1907	6	7	558
1908	2	2	63
1909	1	1	27
1910	15	15	255
1911	22	22	1.375
1912	24	29	5.746
1913	73	162	13.400
1914	20	20	4.089
1915	8	8	295
1916	15	21	1.899
1917	45	53	2.734
1918	40	44	4.056
1919	40	59	4.030
1920	75	106	9.162
1921	77	112	10.433
1922			
1923	274	885	76.731
1924			
1925			154.600
1926	360	813	113.034
1927	441	944	200.757
1928	287	804	96.422
1929	259	926	104.604
1930	183	695	54.222
1931	134	616	37.667
1932	127	372	32.917
1933	90	195	30.113
1934	155	1.061	50.858

a) Les grèves ont toujours existé en Australie malgré l'arbitrage obligatoire.

b) Même si on néglige la période de crise 1925-1930, le nombre des conflits du travail et des grévistes n'a fait qu'augmenter depuis 1906 et dans une proportion plus grande que l'accroissement de la population, et même que celui du syndicalisme ouvrier.

c) Les sanctions ont un effet néfaste sur les conflits du travail, elles enveniment la situation, nous en avons vu l'exemple au Queensland, et pour le Commonwealth, tandis que le pays où il y a eu constamment le moins de grèves est l'Etat de Victoria où elles ne sont pas interdites.

Donc au point de vue de la paix industrielle, l'œuvre de l'arbitrage obligatoire a été médiocre. Avant de juger définitivement cette institution, il faudrait étudier maintenant ses répercussions sur l'économie.

CHAPITRE VII

LES SALAIRES EN AUSTRALIE

LES SALAIRES EN AUSTRALIE

Dans presque tous les états d'Australie la conciliation et l'arbitrage obligatoire ont été institués pour faire régner la paix industrielle, mais si on consulte les livres récemment parus sur l' « *Industrial Arbitration* », on est frappé de ce qu'ils parlent peu des grèves et beaucoup des salaires. Nous venons de voir les résultats médiocres au point de vue social du système, après avoir dépouillé bien des volumes, nous n'avons pas trouvé une statistique sur les grèves, mais par contre beaucoup trop de discussions sur la question de la rémunération des ouvriers. « Ainsi l'institution créée dans un dessein abstrait de « favoriser la paix industrielle s'est développée en un « mécanisme concret d'adaptation des salaires et des « conditions de travail à une base équitable et humaine » (1).

Cette législation sociale si avancée est due à deux causes, l'évolution économique de ce continent, isolé du reste du monde, où il y a relativement peu de main-d'œuvre et surtout le développement du syndicalisme qui y a trouvé un très bon tremplin électoral. Rien, en effet, n'est plus vague et ni plus discuté en économie politique que la question de ce que le patron doit payer aux ouvriers, et rien ne passionne plus les travailleurs que leur rémunération présente. Les syndicats ont profité de

(1) Miss Dorothy Mac Shell. Les salaires en Australie.

cet intérêt pour se développer grâce à l'arbitrage obligatoire, en soulevant constamment des conflits sur cette question, nous allons voir comment s'est faite cette évolution.

L'arbitrage obligatoire sous sa forme moderne est né au Queensland du rapport d'une Commission Royale « chargée d'effectuer une enquête sur les conflits entre « le capital et le travail, connus sous le nom de grève, « sur leurs causes et sur les moyens de prévenir ou d'atténuer leurs conséquences désastreuses ». Parmi les causes des conflits la Commission constate que ce sont les salaires qui jouent le rôle le plus important et conseille leur réglementation par un tribunal. Mais l'opinion publique n'était pas préparée à cette nouveauté et la proposition de loi fut repoussée.

C'est dans l'Etat de Victoria que l'on s'occupa d'abord de réglementer les salaires des travailleurs, mais ce n'était pas général, la loi s'occupait seulement des salariés les plus déshérités. Puis comme en Australie les prix montaient sans cesse, à cause du développement économique du pays et aussi grâce à une politique d'inflation, on commença à s'occuper de l'adaptation des salaires au coût de la vie, c'est alors qu'apparut la notion de salaire minimum, mais sans base scientifique. Le système alors en vigueur était plutôt un système d'échelle mobile des salaires.

En 1905 sous l'impulsion du syndicalisme dont la force était toujours croissante, une nouvelle idée apparaît ; entre le salaire minimum, qui est l'ancienne rémunération de l'ouvrier adaptée aux variations des prix, et ce qu'une industrie peut donner à ses salariés, il y a une différence, une « *margin of economic undeterminedness* » (1) sur laquelle le contrôle du tribunal est désirable afin que les entrepreneurs ne soient pas les seuls à profiter de la prospérité. Cette idée fut acceptée, aussi est-ce à cette époque que se précisa le rôle des cours

(1) Marge d'indétermination économique.

d'arbitrage, qui peuvent maintenant décider de la rémunération de chaque catégorie de travailleurs. Mais s'il était admis que les salaires devaient varier avec le coût de la vie, et selon les bénéfices d'une entreprise, la notion de minimum nécessaire à l'ouvrier n'a été définie qu'en 1909 dans l'Etat de Victoria où l'on parla pour la première fois de salaire vital.

On peut dire qu'en 1910 la jurisprudence de tous les tribunaux d'arbitrage se reconnaît le droit de fixer comme elle l'entend ce que doivent gagner les ouvriers, mais les principes de cette réglementation ont varié dans le temps et suivant les états, avant d'en faire un rapide historique et d'étudier l'état actuel de la législation, nous allons voir quelques définitions.

Le « *basic wage* » est comme son nom l'indique le fondement de tous les calculs de salaires. C'est en Australie le salaire le plus bas qui peut être donné à un ouvrier non qualifié sur la base « des besoins normaux d'un employé ordinaire considéré comme un être humain vivant dans un pays civilisé » (2). Ce salaire est fixé dans chaque état par le tribunal du travail selon les prescriptions des lois fédérales, et des lois des états sur l'arbitrage. Le chiffre change de temps en temps selon les variations du coût de la vie, et la famille des travailleurs. Voici comment le définit la législation du Queensland : « Le salaire minimum prescrit doit toujours permettre à un ouvrier de bonne conduite, d'une santé, d'une vigueur et d'une compétence professionnelle normale, de vivre avec sa femme et ses trois enfants dans un état de confort moyen, en prenant pour base l'évolution des conditions d'existence qui prévalent dans le milieu considéré sans tenir compte des gains de la femme et des enfants ». Ainsi la notion de « Basic Wage » est concrète et familiale, elle repose sur l'idée qu'une entreprise ne doit pas employer d'ouvriers si elle n'est pas

(2) C. E. M. Justice Higgins. A New Province of Law and

capable, par sa rémunération, de les faire vivre décemment, eux et leur famille.

Order.

Voici les derniers chiffres publiés par le *Quarterly Summary of Australian Statistics* :

SALAIRES DE BASE DECLARES
PAR LES TRIBUNAUX DU TRAVAIL DES ETATS

			(par semaine)
Etats	Salaire de base pour les hommes	Devant suffire aux besoins d'une famille de :	
Nouvelle Galles			
du Sud ...	3 £. 10 s. 0 d.	1 homme, 1 femme, 1 enfant	
Victoria	3 £. 6 s. 0 d.	1 homme, 1 femme, 2 enfants	
Queensland ..	3 £. 14 s. 0 d.	1 homme, 1 femme, 3 enfants	
Austr. du Sud	3 £. 9 s. 6 d.	1 homme, 1 femme, 3 enfants	
Australie Occi.	3 £. 13 s. 9 d.	1 homme, 1 femme, 2 enfants	
Tasmanie	3 £. 9 s. 0 d.	1 homme, 1 femme, 2 enfants	
.....			

Le « *secondary wage* » ou salaire secondaire est aussi déterminé par les tribunaux du travail, c'est « la rémunération en sus qui doit être donnée à un employé à cause de l'habileté spéciale ou des qualités professionnelles nécessaires pour exercer certaines fonctions » (1).

Les deux fondements de cette discrimination sont la volonté d'encourager les ouvriers à acquérir une compétence professionnelle et la nécessité pour les travailleurs spécialisés de rentrer dans leurs frais d'éducation ou d'apprentissage et aussi de pouvoir élever leurs enfants dans les mêmes conditions. Il semble qu'en Australie la différence entre le salaire de base, et ce que gagne un ouvrier qualifié, ne soit pas suffisante, car les apprentis sont rares et le législateur a dû consacrer de grosses sommes à leur encouragement. Pour le moment, les cadres industriels trouvent à se recruter, mais s'il ne veut pas que dans quelques années il y ait pénurie de contremaî-

tres, le gouvernement du Commonwealth devra augmenter le salaire secondaire dans les mêmes proportions que le salaire primaire, quoi qu'il intéresse un moins grand nombre d'ouvriers, et par conséquent une moins grande force électorale.

Le terme « *salaire minimum* » s'emploie pour indiquer la somme la plus basse payable aux ouvriers dans une industrie particulière, elle peut donc être égale ou plus forte que le salaire de base. Le tribunal d'arbitrage, pour le calculer tient compte dans chaque industrie, de ce que le travail y est difficile et pénible, et s'il a lieu en ville ou à la campagne.

Nous n'étudierons pas la législation sur les salaires dans chacun des états d'Australie, ce serait long et peu intéressant, car en nulle autre matière, l'influence de la Cour Fédérale d'Arbitrage n'a été plus forte. Dès que celle-ci prend une décision, les tribunaux d'arbitrage des autres états se hâtent de l'imiter, et cela surtout parce que seul le Commonwealth a des services de statistiques suffisants pour calculer les variations du coût de la vie, ses répercussions sur le budget de l'ouvrier, quelle est la prospérité de chaque industrie en Australie, et la somme que chacune d'elles peut consacrer aux salaires. Puisque les juges devaient prendre les indices du Commonwealth, ils ont assez vite pris l'habitude d'y puiser leur jurisprudence en cette matière.

Celle-ci émane maintenant de la Cour Fédérale siégeant au complet. Le *Commonwealth Arbitration and Conciliation Act* de 1904 avait déclaré que le salaire de base ne pouvait être calculé que par le tribunal en séance plénière, c'est-à-dire composé du président et des deux assistants, et que la décision devait être prise à la majorité. L'amendement de 1930 a encore réduit les pouvoirs du Président siégeant seul, il prévoit que toute modification du salaire de base, ou des principes sur lesquels il est établi, ou toute variation ou interprétation d'un *award*, dont la variation ou l'interprétation produirait quelque changement n'aura de force ni d'effet que s'il est

pris par la Cour dans les conditions mentionnées plus haut. Cependant, un jugement de la Cour Suprême du 21 avril 1933 décide que tout « *loading* », c'est-à-dire toute addition au *basic wage* comme compensation de quelques conditions particulières de travail ou de lieu, peut être décidé par le Président jugeant seul.

Histoire de la réglementation du travail. — Il serait intéressant, de même que nous avons vu l'évolution des procédures de conciliation et d'arbitrage, d'étudier état par état les divers states de réglementation des salaires, mais ce serait trop long et il est difficile de juger les résultats obtenus à chaque époque, car la notion de juste salaire est extrêmement vague. Nous allons donc nous contenter de retracer à grands traits les faits saillants de cette évolution.

Il est assez curieux de remarquer que l'on a parlé en Australie du salaire de base bien avant de s'occuper d'arbitrage obligatoire. En 1890, Sir Samuel Griffith, premier ministre du Queensland, déposa un projet de loi intitulé : *Natural Law Relating to the acquisition of the Property* » (1) où il déclarait : « Le salaire a pour mesure propre et naturelle, une somme telle qu'elle constitue une récompense immédiate convenable dont il est le paiement en tenant compte de la nature de ce travail et de sa durée. Il ne peut jamais être inférieur à ce qui peut suffire à maintenir un ouvrier et les siens en bon état de santé et de confort raisonnable ». Le même principe fut énoncé par la Cour d'Arbitrage de Nouvelle-Galles du Sud en 1905 par le Juge Heydon. En dépit de ces déclarations et malgré que la fixation des salaires par les tribunaux ait commencé en 1896 dans l'Etat de Victoria, il faut attendre 1907 pour que le premier salaire de base soit déclaré par un tribunal d'Australie. Il fut l'œuvre de H.-B. Higgins, président de la Cour d'Arbitrage du Commonwealth, dans ce que l'on appelle maintenant le jugement du moissonneur (*Har-*

(1) Loi naturelle relative à l'acquisition de la propriété.

wester Judgement) parce que ce premier salaire a été déterminé grâce aux travaux de H.-V. Kays, intitulés « *Sunshine Harvester Works* ». La rémunération que M. Higgins estimait « *fair and reasonable* » dépassait de 27 % le niveau général des salaires de l'époque. Elle était de 7 shillings par jour ou de 2 livres 2 par semaine pour Melbourne, et devait suffire aux besoins d'une famille d'environ cinq personnes (un homme, une femme et trois enfants de moins de 12 ans). Ce salaire que l'on appelle en Australie le « *Harvester Wage* » était ainsi réparti dans le budget de l'ouvrier à Melbourne.

Loyer : 7 shillings.

Alimentation : 15 sh. 5.

Habillement : 9 schillings.

Ces chiffres étaient le résultat d'une enquête sur la situation des familles ouvrières et leur budget; ils variaient en principe selon le coût de la vie des principales villes d'Australie, mais pratiquement le taux est resté partout le même jusqu'en 1913. A cette époque, grâce à des travaux officiels de statistique, la Cour prit connaissance de l'indice des prix de détail calculé d'après les prix du logement, de l'épicerie et de la nourriture dans les trente villes les plus importantes d'Australie. C'était l'œuvre du Statisticien du Commonwealth qui publia ses premiers chiffres en 1912, mais les indices avaient été calculés à partir de 1901, avec 1911 comme base. Ils montraient que les prix depuis 1907 avaient sans cesse monté, et qu'il existait selon les lieux une grande disparité de pouvoir d'achat de l'argent. Comme le salaire de base est quelque chose de réel, c'est-à-dire le pouvoir pour un ouvrier de satisfaire un certain nombre de besoins, la Cour se rendit compte qu'il fallait l'ajuster plus étroitement aux variations du coût de la vie, sous peine de voir selon les localités de grandes différences dans le standard de vie d'ouvriers exerçant le même métier. A partir de 1913 les salaires de base deviennent différents dans les trente principales villes d'Australie; ils sont fixés d'après leurs indices; ainsi à Melbourne l'indice 875 correspond à un salaire de 42

schillings par semaine, et pour 100 qui est la base adoptée en 1911, la rémunération de base est 48 schillings. Dans les villages, on prend l'indice de la ville la plus proche que l'on diminue d'un certain chiffre, mais dans certaines localités, la Cour prévoit des « *loadings* », indemnités pour compenser des indices trop bas.

On peut dire qu'en 1915 le système de réglementation des salaires est installé sous sa forme presque définitive en Australie, il fonctionna sans difficultés jusqu'à la crise de 1920. A ce moment les prix des denrées de première nécessité montèrent beaucoup et les ouvriers se plaignirent de voir leurs salaires insuffisamment augmentés ; les travailleurs spécialisés surtout faisaient remarquer que le « *secondary wage* » était tout à fait insuffisant. Pour calmer ce mécontentement, et se rendre compte jusqu'à quel point il était fondé, le Parlement du Commonwealth nomma la « *Federal Basic Wage Commission* ». Voici quel était son but : 1) Déterminer avec précision quel était le coût de la vie pour une famille de cinq personnes (père, mère et trois enfants) vivants ensemble. La commission devait tenir compte de toutes les dépenses incombant au ménage et évaluer chacune d'elles séparément. 2) Procéder à une estimation analogue pour chacune des cinq années antérieures. 3) Indiquer le moyen qui lui paraîtrait le meilleur pour ajuster automatiquement le salaire de base aux fluctuations du pouvoir d'achat de la monnaie.

L'enquête de la Federal Wage Basic Commission dura mois ; le rapport qu'elle fournit était très pessimiste, il concluait que les moyens actuels pour évaluer les salaires étaient tout à fait insuffisants et que les ouvriers étaient loin de recevoir ce qu'il leur fallait. En voici deux exemples : la commission estimait que le salaire normal devait être de 5 L. 16 sh. 6d. par semaine, or le salaire moyen à Brisbane était de 4 L. 5 sh. et à Melbourne de 3 l. 16 sh. 6 d. Quant aux variations du salaire de base, avec le coût de la vie, ce tableau montre ce qu'elles auraient dû être, et ce qu'elles ont été :

Années	Salaire proportionné	Salaire le plus élevé
	au coût de la vie	accordé par le Tribunal
	calculé par la Commission	Fédéral
1907	2 £. 13 sh. 8 d.	2 £. 2 sh. 0 d.
1914	3 £. 7 sh. 8 d.	2 £. 13 sh. 0 d.
1915	3 £. 16 sh. 9 d.	2 £. 13 sh. 0 d.
1916	3 £. 17 sh. 5 d.	3 £. 1 sh. 2 d.
1917	4 £. 2 sh. 2 d.	3 £. 3 sh. 0 d.
1918	4 £. 8 sh. 10 d.	3 £. 2 sh. 8 d.
1919	4 £. 18 sh. 5 d.	3 £. 9 sh. 0 d.
1920	5 £. 16 sh. 6 d.	3 £. 18 sh. 0 d.

Au fond 10 % des ouvriers reçoivent le salaire de base de la Commission, 32 % ont un salaire supérieur à leurs besoins, 58,4 % sont sous-payés. La publication de ces chiffres produisit un effet considérable, les patrons et les juges du travail étaient consternés, car ils se rendaient compte que si l'on instituait ce nouveau salaire de base, tout le revenu du pays n'arriverait pas à payer les ouvriers, ceux-ci d'autre part déclaraient qu'ils avaient toujours été spoliés par les patrons, et exigeaient ce nouveau tarif, augmenté même de dommages et intérêts.

Pendant ce temps la crise continuait à sévir et il était impossible d'augmenter ainsi tout à coup les salaires. Un Rapport Piddington en 1921 enterra les conclusions de la *Federal Basic Wage Commission*, et créa un principe nouveau de réglementation des salaires par l'Etat sur la base de 4 livres par semaine. Ce système est toujours en vigueur; nous l'étudierons plus loin tout au long.

Mais avant de quitter les travaux de cette Commission, il sera intéressant de comparer les salaires de base qu'elle a prescrits et ceux qui existent en Octobre 1936.

Salaires de base déclarés par la Federal									
VILLES	Basic Wage Commission				Salaires de base actuel				
	1921		1914		1936				
	Salaire	Indice	Salaire	Indice	Salaire	Indice	Salaire	Indice	cherté de vie
	de base	de vie	de base	de vie	de base	de vie	de base	de vie	
Sydney (N.S.W.).	5 L. 17 0	1724	3 L. 12 6	1206	3 L. 10 0	1517			
Melbourne									
Victoria)	5 L. 16 0	1737	3 L. 7 9	1105	3 L. 6 0	1472			
Brisbane									
(Queensland) ..	5 L. 6 0	1511	3 L. 4 11	997	3 L. 14 0	1370			
Adelaïde (Aus.									
Méridionale) ..	5 L. 16 1	1653	3 L. 11 4	1143	3 L. 9 6	1341			
Perth (Aust.									
Occidentale) ..	5 L. 12 11	1609	3 L. 13 11	1143	3 L. 13 9	1383			
Hobart									
(Tasmanie) ...	5 L. 16 11	1785	3 L. 6 1	1090	3 L. 9 0	1472			

Cette statistique tirée entièrement du *Quartely Sumary of Australian Statistics*, l'indice de cherté de la vie étant pris aux « *Retail price Index Numbers* » montre clairement combien les salaires actuels sont loin de ceux qu'avait décidés la Commission. Contrairement à ce que prétendent certains auteurs, l'arbitrage depuis 1914 n'a pas beaucoup fait monter les prix, puisque ceux-ci sont maintenant plus bas qu'à cette époque. (Il faut tenir compte de la réduction de 10 % de tous les salaires de

1931 pour combattre la crise). Mais les salaires nominaux ont peu d'importance, remarquons simplement à la suite de cet exposé sur la *Federal Basic Wage Commission*, que malgré de trop nombreuses discussions, et une jurisprudence parfois très intéressante, la réglementation des salaires par le tribunal d'Arbitrage en Australie n'a rien de scientifique, c'est un compromis entre le principe d'un salaire minimum nécessaire à l'ouvrier et celui d'une rémunération proportionnées à ce que les travailleurs rapportent à leur industrie.

En 1922 une allocation connue sous le nom de « *Power 3 shillings* » fut ajoutée au salaire de base hebdomadaire dans l'intention d'aider les travailleurs pendant la période de hausse des prix, afin que ceux-ci conservent l'équivalent de l'« *Harvester Standard of life* ». Comme les ouvriers réclamaient toujours, le tribunal institua à la fin de la même année la déclaration trimestrielle du salaire de base, l'ajustant ainsi plus souvent au coût de la vie.

A partir de 1930 la crise qui s'est fait sentir en Australie a forcé les patrons et le tribunal à diminuer un peu le lourd fardeau des salaires pour alléger l'économie. C'est ainsi que le 1^{er} février 1931, la Cour d'Arbitrage décida de réduire tous les salaires de 10 %. Cette mesure a donné de bons résultats, mais elle a rendu vraiment trop empirique le système de fixation des salaires; le *Basic Wage Inquiry* en 1934 a essayé d'y remettre un peu d'ordre.

Le système en vigueur.

A partir du 17 avril 1934 la réduction de 10 % sur tous les salaires à cause de la crise cessait d'être en application dans la majorité des *awards*. Cette augmentation était possible dans certaines industries, et impossible dans d'autres. La Cour décida alors de créer un nouveau salaire de base qui devrait être périodiquement réajusté d'après l'indice des prix de détail tiré du Bureau de Statistique du Commonwealth. Il avait pour fon-

dement le salaire de base décidé en 1907 (*Harvester Standard*) augmenté du « *Power 3 shillings* » et devait suffire à faire vivre en famille de cinq personnes, le père, la mère et trois enfants de moins de douze ans. Nous l'appellerons pour la commodité de l'exposé de la législation actuelle, le salaire de base 1934.

Voici comment on arriva à ce nouveau chiffre. La Cour refusait de retirer en bloc la réduction de 10 % qu'elle avait décidée en 1931, mais quoique s'opposant à une restauration générale, celle-ci indiqua qu'il était possible que certaines industries soient en condition de justifier ce changement, et que dans ce cas elle était toute prête à accepter les revendications des ouvriers.

Un certain nombre d'*awards* furent alors remaniés, reprenant en tout ou partiellement la base de salaire de 1931, ces sentences étaient le plus souvent dûes à l'initiative des syndicats, mais parfois les patrons mêmes l'avaient proposé. Il en résulta une amélioration du sort des ouvriers, mais aussi une grande incohérence dans la réglementation des salaires. Le principe du salaire de base semblait abandonné, mais la Cour du 19 février 1934 décida d'y remédier et tint séance plénière sur ce sujet jusqu'au 14 Mars de la même année. Nous allons voir ses conclusions.

La sentence fut proclamée par la Cour le 14 mars 1934 et entra en vigueur le 1^{er} mai 1934. La décision prise à la majorité n'avait été approuvée que par deux juges, M. J. Beeby n'approuvant pas le chiffre de salaire de base qui était déclaré (1).

(1) Il voulait que tous les salaires soient augmentés de 10 %.

COMPARAISON DES SALAIRES DE BASE DECLARES
PAR LE TRIBUNAL FEDERAL DANS LES SIX CAPITALES

Villes	(par semaine) Salaire de base en vigueur à partir du 1 ^{er} mai 1934	Salaire de base en 1931	Salaire de base de 1931 à 1934
	1934	en 1931	de 1931 à 1934
Sydney	67	72	66,11
Melbourne	64	67,6	63,4
Brisbane	61	62	59,4
Adelaïde	64	63	60,2
Perth	66	64	59,3
Hobart	67	70	64,10

Dans la première colonne de la statistique ci-dessus, il y a les nouveaux salaires de base en vigueur à partir du 1^{er} mai 1934. Dans la seconde et la troisième, nous avons reproduit les salaires de base tels qu'ils étaient avant mai 1934, et en 1931 avant la réduction de 10 %. Ces chiffres n'intéressent que les capitales, ceux des villes moins importantes sont fixés à un chiffre de 3 shillings inférieur à celui indiqué dans la statistique. Il y a des exceptions pour Newcastle, centre minier, qui est à 67 sh., Brocken Hill, 65 sc., Geelong 63 sh., Midura 61 sh., Yalloum 64 sh., etc.

Comme il y a une grosse augmentation pour Adélaïde et Hobart la Cour a prévu que dans ces villes les salaires monteraient graduellement trimestre par trimestre pour arriver au chiffre déclaré le 1^{er} mai 1935. Dans des centres ruraux de Tasmanie le salaire de base n'est que de 2 shillings au-dessous de celui de Hobart. En Nouvelle Galles du Sud, dans l'Etat de Victoria, et en Australie du Sud, tous les employés de chemins de fer ont le salaire de base d'ouvriers ruraux afin de diminuer le déficit de cette industrie.

On voit avec quelles précautions la Cour relève les salaires en Australie, craignant qu'une brusque augmentation amène une recrudescence de la crise. Toujours pour la même idée, certaines industries sont exemptées du salaire de base de 1934, jusqu'à ce que le tribunal par un jugement les oblige individuellement à s'y conformer.

Ce sont ceux qui cultivent les fruits, les imprimeurs, les employés municipaux, les employés des douanes et les chapeliers.

Au fond l'augmentation des salaires à la suite de cette réforme est très peu considérable. Pour calmer les revendications des syndicats ouvriers, la Cour transforma la manière d'ajuster les salaires au coût de la vie. Au lieu de se baser sur la Série A des nombres indices de cherté de la vive du Statisticien du Commonwealth, elle tient compte pour la transformation du salaire futur de la Série C qui est un indice pondéré composé avec le prix de la nourriture, de l'épicerie, du logement dans une maison de 4 à 5 pièces, de l'habillement, et quelques dépenses, établi sur la période de cinq ans 1923-1927. Les nombres indices des six capitales paraissent tous les trois mois au *Quarterly Summary of Australian Statistics*.

Un long alinéa du jugement de 1934 montre combien cette série est plus juste et plus avantageuse pour les ouvriers que les autres, c'est pourquoi ceux qui ont conservé le *Harvester Standard* continueront à suivre les fluctuations du coût de la vie selon la Série A, et ainsi peu à peu tous les ouvriers arriveront à être payés également.

Pour éviter les modifications incessantes, la Cour a décidé qu'on ne toucherait aux salaires que lorsque le changement dans les prix obligerait à une augmentation d'au moins 2 shillings par semaine. Celles-ci ne peuvent d'ailleurs se faire qu'à quatre dates fixes : 1^{er} juin, 1^{er} décembre, 1^{er} septembre et 1^{er} mars.

Les salaires depuis cette date ont beaucoup augmenté, voici ce qu'ils étaient devenus le 1^{er} décembre 1936 (1) :

Villes	1 ^{er} mai 1934		1 ^{er} décembre 1936	
	Salaires de base	Indices C	Salaires de base	Indices C
Sydney	67	842	70	880
Melbourne	64	801	66	857
Brisbane	61	762	64	828
Adelaïde	64	806	67	838
Perth	66	830	68	859
Hobart	67	837	69	866

(1) Quarterly Summary of Australian Statistics.

Après avoir vu quelle était la réglementation en vigueur, il sera intéressant d'étudier les raisons de ce jugement. Le nouveau salaire de base adopté par la Cour, est inspiré, mais d'assez loin, par une demande de 84 sh. par semaine faite en août 1925 par le Board of Trade de Nouvelle Galles du Sud. Comme cette somme prend en considération la tendance des prix à monter, la Cour du Commonwealth considéra cette base comme étant applicable à 1926, et tenant compte de la chute des prix depuis cette année à Sydney, elle est arrivée au chiffre de 67 schillings par semaine. Quant au passage pour l'ajustement au coût de la vie, des indices de la Série A à ceux de la Série C, le tribunal a pris comme base le quatrième trimestre 1933, et il a posé $820 \div 67$ et $1.000 \div 81$. Pour simplifier les calculs une table a été composée indiquant selon les variations des indices celles des salaires de base. On n'a donc qu'à s'y reporter après avoir consulté le *Quarterly Summary of Australian Statistics* pour y trouver le nouveau salaire.

Nous savons que celui-ci doit permettre de vivre décemment à un homme, une femme et deux enfants. Le jugement discute assez longuement de l'utilité de donner même aux ouvriers célibataires le salaire de la famille type, il constate que le nombre d'enfants par adulte en Australie est de 1 environ, tandis que même pour les ouvriers mariés il n'est que de 1,8. Malgré ces chiffres, la Cour considère qu'elle ne doit pas abandonner le principe décisif, qu'une industrie n'a le droit de vivre que si elle peut payer à ses salariés et à l'unité familiale qu'ils doivent former un salaire suffisant correspondant au standard de vie décidé par le jugement du moissonneur. Puisqu'il n'y a pas de moyens clairs de mesurer la capacité générale d'une industrie à payer des salaires, ce standard de vie pour l'unité familiale normale doit être considéré comme le critérium de ce qu'une industrie saine peut et doit payer ses ouvriers. Puis développant la thèse de Malthus et Lassalle, elle se demande si la natalité et les mariages ne sont pas si rares à cause d'une rémunération insuffisante des ouvriers. Elle conclut en

disant qu'il faut garder ce principe puisqu'il est la seule sauvegarde de la possibilité de famille ouvrière.

Il est difficile de suivre le tribunal dans ce raisonnement, car des caisses de compensation familiales feraient tout autant, si ce n'est plus pour augmenter la natalité dans ce pays. Ce système aurait l'avantage de permettre à l'industrie de payer plus les pères de famille, et d'opérer une certaine discrimination entre les ouvriers. Mais les syndicats par esprit radical s'y opposent, ils veulent avant tout niveler les conditions sociales. La Cour a subi leur influence en déclarant qu'elle ne trouvait pas désirable à aucun point de vue de déclarer un salaire de base spécial aux femmes, celles-ci continuent à toucher les proportions du salaire des hommes décidées dans les *awards* existants, c'est habituellement de 52 %.

Le tribunal ne s'est pas occupé du salaire secondaire qui depuis 1920 n'a pas changé; il semble d'ailleurs de plus en plus s'en désintéresser, et s'en remet à la loi de l'offre et de la demande pour le déterminer. Les ouvriers qualifiés et les contremaîtres sont ceux qui ont été le plus sacrifiés en Australie, le tableau ci-dessous le montrera.

LES SALAIRES MOYENS DANS LES ETATS D'AUSTRALIE EN SEPTEMBRE 1936

Industries	Nlle Galles du Sud	Victoria	Queensland	Australie du Sud	Australie Occident.	Tasmanie
Bois, Ameublement .	80/4	82/4	94/3	82/1	86/6	85/7
Mécanique,						
Métallurgie	87/6	82/0	89/8	82/8	90/0	86/7
Nourriture, Boisson .	87/7	81/9	88/0	87/0	89/4	82/11
Souliers, Vêtements.	79/7	80/6	84/2	84/1	89/6	82/11
Livres, Imprimerie .	108/3	98/9	101/4	93/6	118/3	93/8
Bâtiment	98/3	93/0	94/6	89/7	93/4	89/8
Mines	103/3	88/9	108/4	71/6	99/4	95/7
Transports ferrés ..	86/2	81/1	88/10	82/1	87/8	82/0
Navigation	85/5	85/3	83/7	86/9	83/11	85/10
Autres transports ..	83/4	76/0	86/3	75/3	86/0	79/2
Agriculture,						
Elevage	72/3	74/0	83/0	71/9	76/10	81/11
Moyenne	84/11	81/2	88/7	78/9	86/9	83/1
Salaire de base	70/0	60	74/0	69/6	73/9	69/0

Après avoir vu quelle est la réglementation actuelle des salaires en Australie, nous allons étudier rapidement comment ils ont évolué. Des chiffres tirés de l'Official Year Book of the Commonwealth of Australia, nous montrent que les salaires nominaux de 1901 à 1929 ont sans cesse augmenté, et qu'à cette époque ils avaient plus que doublé; depuis ils ont baissé rapidement et sont au niveau de 1920. Les salaires réels sont restés stationnaires à un niveau un peu inférieur à celui de 1901 jusqu'en 1920. Ils font cette année-là et les suivantes un bond, puis restent à peu près au même niveau jusqu'en 1929. La seconde crise qu'a traversée l'Australie à cette époque les a fait encore un peu monter, malgré la chute des salaires nominaux.

L'EVOLUTION DES SALAIRES EN AUSTRALIE

Années	Salaires nominaux moyenne	Indices de Salaires cherté de la vie	réels moyenne	Salaires au Canada
1901	848	880	964	
1908	900	951	949	
1909	923	948	974	
1910	955	970	985	
1911	1.000	1.000	1.000	
1912	1.051	1.101	955	
1913	1.076	1.104	975	100
1914	1.081	1.140	948	101,1
1915	1.092	1.278	854	101,6
1916	1.144	1.324	864	105,4
1917	1.226	1.318	930	122,4
1918	1.270	1.362	932	145,9
1919	1.373	1.510	907	169,5
1920	1.627	1.785	911	209,2
1921	1.826	1.697	1.076	186,8
1922	1.801	1.600	1.126	176,6
1923	1.805	1.700	1.062	178,3
1924	1.840	1.681	1.095	179,5
1925	1.861	1.722	1.081	178,4
1926	1.914	1.786 max.	1.072	179,4
1927	1.946	1.766	1.102	185,6
1928	1.933	1.760	1.115	188,3
1929	1.972 max.	1.722	1.182	195,0
1930	1.939	1.682	1.152	197,3
1931	1.752	1.479	1.185	188,7
1932	1.639	1.403	1.168	179,6
1933	1.584	1.345	1.178	170,2
1934	1.590	1.385	1.148	170,2
1935		1.402		
1936		1.437		

Ainsi pendant les périodes de malaise économique, c'est-à-dire de chute des prix, la rémunération réelle de l'ouvrier augmente, tandis que pendant les périodes de prospérité, leur standard de vie baisse. Cette anomalie s'explique par la tendance très conservatrice des tribunaux d'arbitrage en matière de fixation des salaires.

Nous avons pu nous procurer l'indice des salaires au Canada (1) Dominion Anglais à peu près au même degré de développement économique que l'Australie, les ressemblances sont frappantes, mais on ne peut en tirer de conclusions, car les deux pays diffèrent trop. On peut cependant remarquer que les salaires montent et baissent plus vite qu'en Australie.

Miss Dorothy Mac Daniel Sell, comme conclusion d'une étude sur les salaires en Australie et en Nouvelle-Zélande, déclarait en novembre 1921 : « La vieille idée que les « forces économiques gouvernent les salaires et que le « contrôle externe depuis qu'il est fait par l'Etat lui-même ou les Trades Unions, est inutile à cause des « lois naturelles de l'économie, a disparu des cerveaux « des penseurs réalistes. L'exemple de l'Australie et de « la Nouvelle-Zélande a prouvé que l'on pouvait régler « menter les salaires » (2).

Nous allons en étudiant les deux crises qu'a traversé ce continent, en 1920 et en 1930, essayer de prouver le contraire, c'est-à-dire qu'il y a des lois économiques déterminant automatiquement les salaires, et que lorsque le tribunal d'arbitrage a essayé de les tourner, la crise a sévi en Australie.

Il est inutile de reparler de la Nouvelle-Zélande, puisqu'en 1932 la Cour d'Arbitrage a dû disparaître parce qu'elle n'avait pas abaissé à temps les salaires; nous allons maintenant essayer de montrer combien la Cour d'Arbitrage du Commonwealth a eu une politique plus souple.

(1) Canada Year Book.

(2) Revue Internationale du Travail Nov. 1921. La Réglementation des Salaires en Australie et Nouvelle-Zélande.

Le salaire en économie politique moderne est considéré comme le prix du travail, c'est un corollaire de la théorie de la valeur. Ce prix se débat entre l'offre des travailleurs et la demande des consommateurs. Donc la demande des travailleurs, c'est-à-dire le salaire, dépend de la demande des produits pour une industrie, c'est-à-dire de sa prospérité. Monsieur le Professeur Pigou est arrivé à cette conclusion que la grande raison de différences de gains entre les différents pays dépend de la production par tête. Si un Australien est plus payé qu'un Chinois, c'est parce que, dans ce pays, la production par tête est plus considérable que dans l'autre.

Si l'on accepte cette théorie, la réglementation des salaires ne sert à rien puisque leur valeur est indépendante de la volonté. Les juges du tribunal d'arbitrage en Australie s'en sont bien rendu compte tout en parlant de donner à l'ouvrier un standard de vie conforme à un certain idéal social, ils se sont surtout préoccupés de fixer des salaires en rapport avec la prospérité de l'industrie. Il est difficile d'être complet au sujet de la réglementation des salaires dans ce continent, car il y a six états ayant chacun leur législation du travail, nous nous occuperons surtout du Commonwealth. Lorsque nous avons fait le rapide exposé historique de la réglementation des salaires en Australie, nous avons cité un grand nombre de textes parlant « des besoins normaux de l'ouvrier », « de ce qui est nécessaire pour vivre décemment lui et sa famille ». On peut y ajouter le principe des syndicats : « Lorsqu'une industrie ne peut rémunérer suffisamment ses ouvriers, elle n'a qu'à disparaître ; « il vaut mieux gaspiller des capitaux que des vies humaines ».

Ces principes sont intéressants au point de vue social mais ils auraient amené des catastrophes s'ils étaient seuls rentrés en ligne de compte dans la fixation des salaires ; dès le début les juges se sont rendus compte qu'à côté de cet idéal social, il y avait des réalités économiques. En voici quelques preuves. M. Jethro Brown, pré-

sident de la Cour d'Arbitrage d'Australie du Sud, après avoir défini le salaire vital de l'ouvrier, déclarait : « Il faut aussi considérer les besoins normaux et raisonnables du patron moyen », ce disant il faisait la remarque : « Je l'ai dit fréquemment de tels besoins ne peuvent être interprétés sans s'en rapporter à l'impôt national et à la production du pays. » Un peu plus tard, M. Mac Cawley, président de la Cour d'Arbitrage du Queensland disait : « Le Board of Trade de Nouvelle Galles du Sud considère expressément la productivité en fixant les salaires ». Mais les déclarations ont peu d'importance, voyons les actes.

En 1907 pour la première fois un salaire de base (*Harvester Wage*) est déclaré par le tribunal fédéral pour toute l'Australie. Si nous consultons l'indice des salaires nominaux, nous ne constatons aucune modification apparente et M. Benham (1) assure que H.-B. Higgins traitait lui-même ce salaire de base qu'il avait inventé d'empirique (*Empirical finding*). Il a en effet été calculé à la suite d'une enquête de M. Kays qui a surtout étudié la répartition des dépenses dans le budget de neuf ménages, femmes d'ouvriers, faisant partie d'une famille de cinq personnes. Ce sont donc des monographies et non le budget idéal de la famille ouvrière type qui ont servi à établir le fameux « *Harvester Standard* ». Peu importe d'ailleurs si en période de prospérité et de hausse des prix, les salaires nominaux ont pu être réglementés d'après le principe du minimum nécessaire à l'ouvrier. L'économie à ce moment était souple et la hausse des prix ramenait les salaires réels à leur niveau normal. C'est ce qui s'est passé puisque les salaires réels de 1912 à 1919 ont été constamment au-dessous de ceux de 1911. Pendant cette période seulement le tribunal d'arbitrage a essayé de rendre les salaires stables, il n'est arrivé qu'à les faire baisser.

Lorsque la crise de 1920 est arrivée, le coût de la vie

(1) Ops. Cit. F.C. Benham. The theory of the wages in relation to some effects of the Australian Wages Regulation.

a beaucoup augmenté et pour obéir au principe du salaire vital, il aurait fallu hausser considérablement la base de rémunération des ouvriers; le tribunal a eu la sagesse de s'y refuser et de se contenter d'une augmentation empirique, le « *Power three shillings* ». Depuis la notion de minimum d'existence cède le pas au principe que les salaires doivent être adaptés à ce qu'une industrie peut payer, nous en avons vu l'exposé dans l'histoire de la réglementation des salaires. La réduction de 10 % sur tous les salaires en 1931 est la preuve que les lois économiques sont plus fortes que les principes de la Cour. Et même en 1934 lorsque le tribunal a déclaré un nouveau « *basic wage* », il est difficile de croire qu'il a été établi scientifiquement. Celui-ci déclare avoir suivi une suggestion du Board of Trades de Nouvelle Galles du Sud qui date de 1925; on se demande pourquoi il a suivi ce conseil plutôt qu'un autre plus récent, car en neuf ans la Cour Fédérale a dû recevoir bien des propositions du même ordre.

En réalité le Tribunal d'Arbitrage du Commonwealth pour déclarer le *basic wage* se base sur l'indice du chômage, diminuant les salaires lorsque celui-ci s'accroît, les augmentant en période de prospérité lorsque les travailleurs sont plus recherchés. Il faut remarquer que cette politique a donné d'assez bons résultats.

LE CHOMAGE EN AUSTRALIE

Années	Février	Mai	Août	Novembre
1920	8,0	2,6	6,5	
1921				11,4
1922			9,6	8,6
1923	7,2	7,1	7,4	8,6
1924	7,6	8,3	9,5	10,3
1925	9,3	10,2	7,9	8,1
1926	8,2	6,7	7,6	5,7
1927	5,9	6,4	6,7	8,9
1928	10,7	11,2	11,4	9,9
1929	9,3	10	12,1	13,1
1930	14,6	18,5	20,5	23,4
1931	25,8	27,6	28,3	28
1932	28,3	30	29,6	28,1
1933	26,5	25,7	25,1	23
1934	21,9	20,9	20,4	18,8
1935	18,6	17,8	15,9	13,7
1936	13,4	12,8	12	10,7
1937				

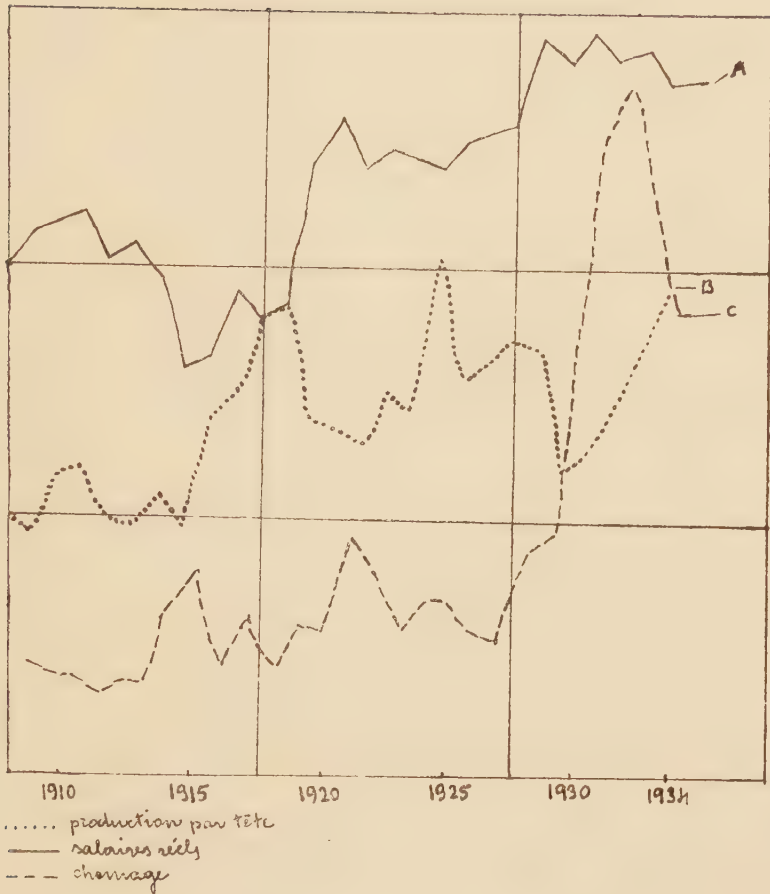
Chiffres tirés du Ministry of Labour Gazette

Cependant parfois prisonnière de l'ajustement automatique des salaires au coût de la vive, la Cour a laissé les salaires réels monter alors que la production réelle par tête diminuait, il en a résulté un malaise économique qui s'est signalé par une augmentation du chômage. Nous avons eu l'idée de comparer en prenant des chiffres officiels, la moyenne des salaires réels, la production par ouvrier travaillant afin d'éliminer le facteur chômage, enfin le pourcentage des chômeurs.

COMPARAISON DES SALAIRES ET DE LA PRODUCTION
PAR TETE

Années	Moyenne des salaires réels	Productions réelle par tête	Pourcentage du chômage
1901	964		6,6
1908	949	98	6,0
1909	974	104	5,8
1910	985	105	5,6
1911	1.000	100	4,7
1912	955	99	4,5
1913	975	102	5,3
1914	948	99	8,3
1915	854	110	9,3
1916	864	112	5,8
1917	930	120	7,1
1918	932	121	5,8
1919	907	110	6,6
1920	911	109	6,5
1921	1.076	107	11,2
1922	1.126	113	9,3
1923	1.062	111	7,1
1924	1.095	126	8,9
1925	1.081	114	8,8
1926	1.072	116	7,1
1927	1.102	118	7,0
1928	1.115	117	10,8
1929	1.182	105	11,1
1930	1.152	107	19,3
1931	1.185	107	27,4
1932	1.168	112	29,0
1933	1.178	117	25,1
1934	1.148		25,1
1935		124	

En représentant graphiquement les variations de ces trois indices, on arrive à trois courbes très intéressantes, car elles montrent que lorsque le salaire réel s'écarte de la production par ouvrier, le chômage augmente, tan-



dis qu'il tend à diminuer lorsque les deux courbes supérieures se rapprochent. On doit aussi remarquer la rapidité avec laquelle le chômage a augmenté en 1930 lorsque les deux courbes sont à leur maximum d'écart, et comme il est vite redescendu depuis 1932.

Il ne faut pas croire cependant que l'œuvre du tribunal d'arbitrage a consisté seulement à diminuer le chômage, en maintenant empiriquement des salaires réels à peu près proportionnels à la production des ouvriers. Si au lieu de prendre la moyenne des salaires, nous avions

pris les indices des salaires de base, la forme de la courbe A aurait été tout autre.

Il est indiscutable que la Cour a fait beaucoup pour les manœuvres, au détriment des ouvriers spécialisés. F.-C. Benham, professeur à l'université de Sydney, a comparé en 1925 les salaires de 45 professions en Australie et au Canada, et il a constaté, si on les ramenait tous à la même base, une inégalité de salaires très grande entre les ouvriers spécialisés des deux pays. Cela est le résultat d'une véritable politique du tribunal d'arbitrage qui a commencée pendant la guerre. Il fallait alors faire des sacrifices, la Cour les a demandés aux ouvriers qualifiés. Et depuis, comme le salaire secondaire n'est pas proportionné au coût de la vie, la « *margin of skin* » diminue à mesure que le *living wage* augmente. Les travailleurs des professions les mieux payés, à qui on offrait à cause de la réglementation des salaires moins que la valeur de leur travail, avaient alors un moyen d'échapper à leur sort; c'était d'être salariés et de devenir artisans ou entrepreneurs. Cette évolution a été intense, de 1911 à 1921 le nombre des personnes travaillant pour leur propre compte a augmenté de près de 93 %, passant de 117.060 (342.000 (1). Depuis l'élargissement de la définition de l'industrie a fait rentrer une bonne partie des petits artisans sous la juridiction du tribunal d'arbitrage contre leur volonté.

Ainsi, gêné par les lois économiques, le système de conciliation et d'arbitrage des conflits du travail se contente de réglementer arbitrairement les salaires, avantageant les uns au détriment des autres. Le résultat de cette politique est une pénurie toujours croissante de contremaîtres et d'ouvriers qualifiés, contre laquelle le gouvernement essaye de lutter en favorisant l'apprentissage et en créant des écoles professionnelles avec bourses, mais jusqu'ici ces mesures n'ont pas donné des résultats satisfaisants.

(1) Ops .St. F.C. Benham. The theory of the wages in relation to some effects of the Australian Wages Regulation.

En octobre 1936 le Statist annonce que les syndicats s'agitent trouvant les salaires réels en Angleterre ont augmenté de 20 %. Peut-être l'Australie sortirait-elle plus facilement de la crise, si au lieu de la lutte entre patrons et ouvriers dont les classes moyennes font les frais, les syndicats préféreraient une politique d'entente et laissaient faire à la Cour une discrimination dans les salaires suivant les capacités des ouvriers.

.*

Ainsi la conciliation et l'arbitrage obligatoire des conflits du travail ne sont pas arrivés à faire régner la paix industrielle, ils ont échoué dans leur politique de réglementation des salaires. Quoique ces institutions se maintiennent depuis quarante ans en Australie, les résultats sont médiocres et ne correspondent pas à la perte de liberté qu'elles ont causée. Sans avoir tendance à les faire disparaître, la crise leur a apporté un sérieux coup, aussi le législateur essaye-t-il de rendre le système plus libéral. C'est à notre avis une attitude sage, car les résultats seraient meilleurs si la législation était plus souple et si au lieu d'être basée sur le syndicalisme, elle s'appuyait sur une idée de corporatisme. Le fonctionnement du système des « *wages boards* » de l'Etat de Victoria en est la preuve.

VU :
Le Doyen,
Edgard ALLIX.

VU :
Le Président,
WILLIAM OUALID.

VU :
et Permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
ROUSSY

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

PUBLICATIONS OFFICIELLES ET ANNUAIRES

Annuaire Statistique de la S.D.N.
Commonwealth Bureau of Census and Statistics Report.
Official Year Book of the Commonwealth of Australia.
Pocket Year Boock of Western Australia.
Quarterly Summary of Australian Statistics.
Série Législative du B.I.T.
The New Zealand Year Book.
The Labor Year Book.

LIVRES FRANÇAIS

Etudes et Documents du Bureau International du Travail.
1) La liberté syndicale en Australie. Genève 1930.
2) Etude sur la Conciliation et l'arbitrage des Conflits du Travail. Genève 1934.
BIARD D'AUNET. — L'Aurore Australe, la Société Australienne, le socialisme en Australie.
J. BRION. — Les finances en Australie, 1931.
Ch. DIEUDE. — Les allocations familiales, 1929.
FERRI PISANI. — Antipodes d'Australie Paradis Socialiste.
J. FORSTER FRASER. — L'Australie. Comment on fait une grande nation.
J. GLASER. — Eude sur la condition des mines en Australie, 1905.
NOGARO. — L'Arbitrage obligatoire en Australie, 1906.
METIN. — Le Socialisme sans doctrine, 1910.
PERREAU. — Economie politique.
A. SIEGFRIED. — La démocratie en Nouvelle-Zélande.

LIVRES ANGLAIS

G. ANDERSON. — Fixation of Wages in Australia. Melbourne, 1929.
ANONYME. — Arbitration and wages fixing in Autralia, 1920.
BARNAYS. —
BENHAM. — Prosperity of Australia an economic analysis. London, 1928.
M. BLACKBURN. — Trends in Australian Politics, 1935.
E.-M. BURNS. — The wages and the State. London, 1926.
J.-B. CONDLIFFE. — New-Zealand in the making. London, 1930.
KO-TING-TSY. — Governmental Methods of adjusting labor disputes in North Africa and Australasia. New-York, 1926.
WALKER RONALD. — Australia in the world depression. Sydney, 1932.
WALKER RONALD. — Un employment Policy. Sidney, 1936.
WYNES IX/ANSTEY. — Legislative and Executive Powers in Australia, 1936.
WRIGHT. — Trades and Trades Barriers in the Pacific.

PERIODIQUES FRANÇAIS

Actualités Sociologiques Solvay.
Bulletin de l'Association Française pour la lutte contre le Chô-
mage.
Bulletin Quotidien de la Société d'Etudes et d'Informations Eco-
nomiques.
Le Correspondant.
Le Populaire.
Revue Internationale du Travail.
Revue Politique et Parlementaire.
Revue des Sciences Politiques.
Le Temps.

PERIODIQUES ANGLAIS

Bankers Magazine.
Bulletin of the Economic Society of Australia and New-Zealand.
Bulletin of Australian and New-Zealand's international law.
Foreign Affairs.
Economic Record.
Economist.
Journal of the department of labour of Australia.
Journal of the royal statistical society.
Labour Magazine.
Ministry of Labour Gazette.
Nineteenth Century Review.
Pacific Affairs.
Review of Reviews.
Round Table.
The Statist.
Times.
United Empire Review.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION. — *Principes généraux sur la conciliation l'arbitrage des conflits du travail.*

La législation française	11
Différentes méthodes d'apaiser les conflits du travail..	17
Leurs avantages et leurs inconvénients	21
L'Etat et les conflits du travail	30

CHAPITRE PREMIER. — *La législation néo-zélandaise.*

Introduction	37
Origine de la conciliation et de l'arbitrage en Nouvelle- Zélande	39
Evolution de l'arbitrage obligatoire	44
a) de 1894 à 1901	45
b) de 1901 à 1908	49
c) de 1908 à 1925	52
Le système de conciliation et d'arbitrage de 1925	69
a) le statut des syndicats	69
b) les commissions de conciliation	70
c) le tribunal d'arbitrage	72
d) les sanctions	73
e) les résultats	74
La Nouvelle-Zélande et la crise	76
a) la crise	76
b) la législation de 1932	78
c) ses résultats	81
d) le rétablissement de l'arbitrage obligatoire en 1936	86

CHAPITRE II. — *L'arbitrage en Australie du Sud et autres Etats.*

Introduction	89
Le syndicalisme en Australie	90
L'arbitrage obligatoire en Australie du Sud	98
L'arbitrage obligatoire en Australie Occidentale	105
La conciliation et l'arbitrage obligatoire en Tasmanie..	107

CHAPITRE III. — *Le système des Wages Boards de l'Etat de Victoria.*

Introduction	111
L'origine et l'évolution de l'idée des Wages Boards....	113
Le système des conseils de salaire	116
La Cour des Appels Industriels	126
Appréciation du système	129

CHAPITRE IV. — *L'arbitrage obligatoire en Nouvelle Galles du Sud.*

Introduction	141
De l'origine à 1908. Le système d'arbitrage sans conciliation	143
La législation de 1908	147
La législation laborite de 1912 à 1918	148
Les résultats en 1918	153
La législation actuelle	158
La jurisprudence en matière de préférence	166

CHAPITRE V. — *Les systèmes de législation du travail au Queensland.*

Introduction	175
Origine et débuts de la législation du Queensland (Influence de l'Etat de Victoria)	177
La législation de 1916 à 1933 (Influence de la Nouvelle Galles du Sud)	183
Le système de 1930	191
L'arbitrage obligatoire des conflits du travail de 1933..	195
Ses résultats	201

CHAPITRE VI. — *Le système fédéral d'arbitrage obligatoire.*

Son importance	207
Le système de 1902	209
Son évolution jusqu'à 1918	210
Le système en vigueur	213
a) son but et son importance	213
b) le tribunal d'arbitrage	215
c) les Commissions de conciliation	216
e) les sanctions	220
f) la compétence du Commonwealth en matière de conflits du travail	221
Description d'un award	223
La jurisprudence de la Cour d'arbitrage Fédérale	226
a) la durée du travail	227
b) la préférence aux syndiqués	228
c) les grèves	229

CHAPITRE VII. — *Les salaires en Australie.*

Importance des questions de salaire en Australie	235
Comment de l'arbitrage on en est arrivé à la réglementation des salaires	236
Quelques définitions	237
a) le basic wage	237
b) le secondary wage	238
c) le salaire minimum	239
Histoire de la réglementation des salaires	240
La législation actuelle	245
La réglementation des salaires et les lois économiques	252
Conclusion	259
Index bibliographique	262

